

UN MODELO EXPLICATIVO DE LAS CAUSAS DEL ENDEUDAMIENTO AUTONÓMICO. EL IMPACTO DE LOS LÍMITES DE LA LEY ORGÁNICA DE FINANCIACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

JAIME VALLÉS GIMÉNEZ

Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad de Zaragoza

Recibido: 10 septiembre 2001

Aceptado: 17 junio 2002

Resumen: El presente artículo tiene como finalidad proponer un modelo que nos permita aproximarnos a los factores explicativos del proceso de endeudamiento regional. Para ello, se revisan brevemente los aspectos institucionales del sistema de descentralización regional y las condiciones en que pueden acceder al endeudamiento esos gobiernos, analizando las causas y los modelos econométricos que la literatura ha suministrado para explicar el proceso de endeudamiento regional. Tras esta labor previa, presentamos las hipótesis que se someterán a validación y la especificación del modelo que se va a estimar. Posteriormente, exponemos los resultados obtenidos, extraemos las principales conclusiones y, por último, las comparamos con los otros trabajos disponibles para el caso español. De todo ello, podemos concluir que existen distintas causas (institucionales, económicas o fiscales) que encuentran una ratificación empírica y que parecen existir indicios razonables para afirmar que se está incumpliendo la normativa que regula el uso de la deuda regional.

Palabras clave: Causas de la deuda / Control de la situación financiera.

AN EMPIRICAL INVESTIGATION ON THE DETERMINANTS OF SPANISH REGIONAL BORROWING: THE EFFECTS OF INSTITUTIONAL RESTRAINTS

Abstract: The purpose of this research is to outline a model that allows us to approach to the explanatory factors of the process of regional indebtedness. To that end, we have revised the institutional aspects of the system of regional decentralization and the conditions under which the regional governments can get indebtedness, analyzing the causes and the econometric models that the literature has given to explain the process of regional indebtedness. After this previous work, we outline the hypotheses that we will test and the specification of the pattern to estimate. Later on, we expose the obtained results, we extract the main conclusions and, lastly, we compare them with the result of the other available papers for the Spanish case. From all this, we can conclude that the empirical evidence assign explanatory power to different causes (institutional, economic or fiscal) and that it is reasonable to think that the normative that regulates the use of the regional debt is not respected.

Keywords: Explanatory factors of regional debt / Control of financial situation.

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo que nos proponemos en este artículo es establecer un modelo econométrico que intente confirmar, con base en la evidencia empírica existente, las causas teóricas (institucionales, fiscales y económicas) expuestas por la literatura española como posibles motivos explicativos del endeudamiento de los gobiernos regionales (autonómicos). La validez de las distintas hipótesis tiene que ser el ori-

gen de las medidas que deben instrumentalizarse para reorientar el potencial proceso de endeudamiento excesivo que puede producirse en el ámbito autonómico. En consecuencia, nuestra finalidad prioritaria no es establecer un modelo que pueda suministrar buenas predicciones sobre la evolución de la deuda, sino más bien encontrar una explicación plausible de ésta a partir de la evidencia muestral de la que disponemos.

Con dicha finalidad, hemos estructurado nuestro trabajo de la siguiente forma. En primer lugar, abordamos una sucinta revisión del marco legal que regula la descentralización territorial en el ámbito regional español o de las comunidades autónomas (en adelante CC.AA.). Posteriormente, revisamos la regulación que afecta al uso de operaciones crediticias de los gobiernos autonómicos y las distintas causas que la literatura nacional ha señalado como posible origen del endeudamiento regional, así como los distintos trabajos empíricos sobre la deuda en el contexto autonómico. En el tercer epígrafe, exponemos el tratamiento que damos a los datos para lograr series comparables entre distintas CC.AA. y a lo largo del tiempo, desarrollamos las hipótesis que se van a someter a validación y establecemos la especificación del modelo. A continuación, describimos los resultados obtenidos a través de la estimación del panel. Por último, extraemos las conclusiones principales que se derivan de los resultados obtenidos y los comparamos con los otros trabajos existentes para la deuda autonómica.

2. LOS GOBIERNOS REGIONALES Y EL SISTEMA DE DESCENTRALIZACIÓN ESPAÑOL

En este primer epígrafe, vamos a revisar brevemente la descripción de los principales elementos que constituyen el esquema de descentralización territorial español, ya que consideramos que este aspecto es fundamental para poder entender el proceso de endeudamiento de los gobiernos regionales españoles. Primero, abordamos las características esenciales del reparto de las competencias de gasto y de ingreso entre el nivel central y las CC.AA., para pasar luego a describir sucintamente los cambios principales que ha sufrido ese proceso de descentralización.

La Constitución española de 1978 (en adelante CE) inicia el proceso de descentralización en favor de unas unidades de gobierno intermedias entre el Estado y las corporaciones locales: las CC.AA. A partir de esa fecha comienza a producirse la vertebración territorial, aunque sin responder a ninguna propuesta teórica de eficiencia, sino a acontecimientos históricos, políticos, sociales o económicos, según los casos, constituyéndose 17 CC.AA.

Por la vertiente del gasto, siguiendo el enfoque clásico del federalismo fiscal, la CE asigna al nivel central, y de forma exclusiva, las competencias en materia de estabilización y redistribución, compartiéndose entre los tres niveles de gobierno (central, regional y local) la función de asignación. Con respecto a las CC.AA., la CE no establece un modelo de atribuciones cerrado, sino que permite ampliar las

competencias reformando los distintos estatutos, y por delegación o transferencia del Estado, como reflejamos en la tabla 1. Además, la CE dispone dos vías alternativas y dispares para acceder a las competencias, denominándose genéricamente CC.AA. de nivel competencial bajo (artículo 143) y alto (artículo 151). En la actualidad, la única diferencia, transitoria, es la sanidad. Más importante es la diferencia entre estas CC.AA., denominadas de régimen común, y las CC.AA. forales, que se caracterizan, fundamentalmente, por tener un sistema de financiación particular¹.

Por la vertiente del ingreso, la CE se limita prácticamente a enumerar los recursos financieros de que pueden disponer las CC.AA., a la vez que remite la regulación concreta del sistema de financiación a una ley posterior. Es la Ley orgánica 8/1980, sobre financiación de las CC.AA. (en adelante LOFCA), la que regula el sistema de ingresos autonómicos, que hemos sintetizado en la tabla 2. Sin embargo, las sucesivas negociaciones han provocado distintas modificaciones de esa normativa, pudiendo identificarse dos etapas claramente diferenciadas:

- a) 1977-1991: en este período, además de producirse la mayoría de los traspasos competenciales a las CC.AA., se puso en marcha una gran parte de los instrumentos de financiación previstos en la LOFCA, siendo el elemento característico la búsqueda de un equilibrio entre los gastos necesarios para atender los servicios traspasados y los recursos financieros de los que se dotaba a las CC.AA. La fórmula elegida para garantizar ese equilibrio financiero fue la siguiente: una vez calculado el coste efectivo de los servicios traspasados, se cedía a la respectiva C.A. el rendimiento de las tasas afectas a ese servicio, así como el rendimiento de determinados tributos cedidos (TC)², completándose las necesidades financieras de la C.A. con una participación en los ingresos fiscales del Gobierno central o transferencia de nivelación incondicionada (PIE). A partir de 1986, se intenta desvincular la participación en los impuestos estatales del coste efectivo de los servicios traspasados, asociando este instrumento financiero a variables socioeconómicas como la población, la renta *per cápita*, etc.

¹ Esa asignación de competencias configura cuatro grupos de CC.AA.: 1) pluriprovinciales de régimen común con nivel competencial alto: Andalucía, Canarias, Comunidad Valenciana, Cataluña y Galicia; 2) pluriprovinciales de régimen común con nivel competencial bajo: Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura; 3) uniprovinciales de régimen común con nivel competencial bajo: Asturias, Baleares, Cantabria, La Rioja, Madrid y Murcia; 4) forales: Navarra y País Vasco.

² En una primera etapa, no existe capacidad normativa de los gobiernos regionales sobre los tributos cedidos que son: el impuesto extraordinario sobre el patrimonio de las personas físicas, el impuesto general sobre sucesiones, el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (determinados hechos imponible), el impuesto sobre el lujo (determinados hechos imponible) y las tasas y demás exacciones sobre el juego.

Tabla 1.- Competencias de las comunidades autónomas según la Constitución española

<p>COMPETENCIAS PROPIAS:</p> <p><i>Organización de sus instituciones de autogobierno</i></p> <p><i>Territorio y municipios:</i> ordenación del territorio, urbanismo, vivienda y obras públicas de interés de la C.A. en su propio territorio. Además, poseen competencias en materia de alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre régimen local. Asimismo, disponen de la competencia de coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica (artículo 143).</p> <p><i>Transporte:</i> ferrocarriles, carreteras, transporte desarrollado por estos medios o por cable, cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en territorio de la CA. Además de eso, también tienen competencias sobre puentes de refugio, puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales.</p> <p><i>Actividad económica:</i> agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía, y montes y aprovechamientos forestales. Pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, caza y pesca fluvial. Artesanía. Ferias interiores. Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial. Fomento del desarrollo económico de la C.A. dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.</p> <p><i>Agua y medio ambiente:</i> gestión en materia de medio ambiente; aguas minerales y termales; proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la CA.</p> <p><i>Cultura y deporte:</i> museos, bibliotecas, conservatorios de música, patrimonio monumental de interés de la CA; promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio.</p> <p><i>Sanidad e higiene y asistencia social</i></p> <p><i>Vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones</i></p>
<p>COMPETENCIAS DELEGADAS: las CC.AA. pueden ampliar sucesivamente sus competencias mediante reforma de sus estatutos cada 5 años (artículo 148.2), o por transferencia o delegación del Estado mediante ley orgánica (artículo 150.2). Además, las CC.AA. pueden asumir en sus estatutos de autonomía otras competencias (educación y sanidad) no reservadas para el nivel central (artículo 151).</p>
<p>ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS A COMPETENCIAS PROPIAS DE NIVELES SUPERIORES: en sus estatutos de autonomía las CC.AA. se marcan como fines: promover las condiciones para la igualdad, facilitar la participación en la vida económica, mejorar las condiciones de vida, así como el derecho a vivir en la propia tierra y la promoción del retorno de los emigrantes; y como objetivos: contribuir al crecimiento, la estabilidad y el pleno empleo de la economía, redistribuir la renta y la riqueza, lograr un equilibrio territorial interno y promover la superación de los desequilibrios territoriales españoles.</p>

FUENTE: Elaboración propia.

- b) *1992-2001:* como medida para aumentar la autonomía y la responsabilidad fiscal de las CC.AA. se acordó su participación en el 15% de la cuota líquida del IRPF, desde el año 1994. A partir del año 1997 se cede otro 15% del IRPF (que será del 30% cuando se produzca el trasvase de la educación no universitaria), de manera que ahora hay dos tarifas y capacidad normativa (limitada), pudiendo crear también deducciones propias de tipo familiar o por gastos personales. Asimismo, ahora las CC.AA. pueden modificar ciertos aspectos de la normativa del resto de tributos cedidos. Además de eso, este período se caracteriza por haber acometido la tarea de la coordinación presupuestaria y del endeudamiento de los dos principales niveles de la Administración pública (central y autonómica).

Tabla 2.- Recursos de los gobiernos regionales según la Ley orgánica de financiación de las CC.AA.

INGRESOS PROPIOS (IP)	INGRESOS TRANSFERIDOS (IT)
TRIBUTARIOS TRIBUTACIÓN SEPARADA: Tributos propios (TP) SUPERPOSICIÓN: Recargas NO TRIBUTARIOS Operaciones de crédito Patrimonio y derecho privado Multas y sanciones	PARTICIPACIONES ATRIBUCIÓN DIRECTA: Tributos susceptibles de cesión (TC) <ul style="list-style-type: none"> • Impuesto sobre la renta de las personas físicas (máx. 30%) • Patrimonio neto • Transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados • Sucesiones y donaciones • Imposición general sobre las ventas en fase detallista • Consumos específicos en fase detallista (salvo los recaudados mediante monopolios fiscales) • Tributos sobre el juego TRANSFERENCIAS GENERALES: Participación en los ingresos del Estado (PIE) ESPECÍFICAS: Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) Asignaciones de nivelación de servicios (ANS)

FUENTE: Elaboración propia.

Esa coordinación era especialmente importante tras el Tratado de Maastricht, ya que el Gobierno central tenía que distribuir el esfuerzo de reducción del déficit y de la deuda entre los distintos niveles de gobierno. Para las CC.AA., esa necesidad se abordó a través de un conjunto de acuerdos bilaterales entre el Gobierno central y cada C.A., que se conocen como Escenarios de Consolidación Presupuestaria (ECP), y que para el año 2.002 probablemente exijan el equilibrio presupuestario. No obstante, junto al origen macroeconómico y externo que suele darse a esos acuerdos, también la crisis de confianza que se generalizó en 1991, y que tenía como elemento activador el fuerte crecimiento del endeudamiento autonómico y la saturación de los mercados crediticios, pudo operar como detonante para esos acuerdos.

Por otra parte, ninguna C.A. ha puesto en marcha impuestos propios con una capacidad de recaudación relevante, ya que no era más que una posibilidad residual, dadas las limitaciones que impone la normativa. Otra fuente importante de ingresos para las CC.AA. era una transferencia finalista, denominada Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), que tenía como principal objetivo fomentar el desarrollo regional. Ese Fondo tuvo que ser reformado en el año 1990 para corregir las disfunciones que provocó su doble finalidad (financiación de la inversión y redistribución), acentuando su carácter solidario y circunscribiendo su ámbito a las CC.AA. incluidas en el objetivo 1 por la Unión Europea.

El resultado de esa normativa ha sido un proceso de descentralización bastante rápido y amplio por la vertiente del gasto (en torno a un 30%), frente a una escasa distribución territorial en la de los ingresos. En este sentido, y bajo nuestro criterio, uno de los errores del desarrollo de la LOFCA ha sido el mayor peso relativo otorgado a la solidaridad, que ha configurado un modelo de financiación basado en in-

gresos transferidos. En consecuencia, esa asignación ha truncado el principio de responsabilidad de los gobiernos regionales, y ha provocado que en una gran parte las presiones que ejercen las demandas de los ciudadanos de más y mejores servicios públicos se desplacen hacia la tercera gran fuente de ingresos del sistema de financiación: la deuda³.

3. EL ENDEUDAMIENTO AUTONÓMICO

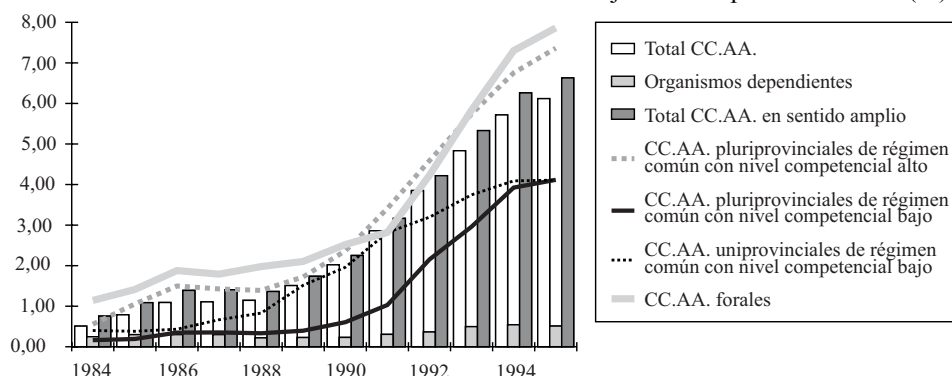
Una vez analizados los aspectos principales del proceso de descentralización español, y teniendo en cuenta que una parte de las necesidades de gasto de las CC.AA. puede estar financiándose a través de la deuda, debemos revisar en qué términos puede recurrirse al endeudamiento y qué causas han sido identificadas por la literatura como posibles factores explicativos del endeudamiento autonómico, incluyendo los trabajos empíricos sobre la deuda regional española, que han constituido los cimientos sobre los que hemos desarrollado el modelo econométrico que se presentará.

Con respecto a la utilización de la deuda, la LOFCA diferencia fundamentalmente dos tipos de operaciones de crédito sujetas a coordinación:

- a) *Operaciones de crédito no limitadas*: aquéllas con un plazo inferior a un año, y que tengan como objeto cubrir necesidades transitorias de financiación.
- b) *Operaciones de crédito limitadas*: aquéllas con un vencimiento superior al año, siempre que concurran los siguientes requisitos: 1) que el importe total del crédito sea destinado exclusivamente a la realización de gastos de inversión, y 2) que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses, no exceda del 25% de los ingresos corrientes de la C.A. (coeficiente LOFCA).

Pese a que es importante tener presente el comportamiento cada vez más heterogéneo e irregular del endeudamiento de las diferentes CC.AA., en líneas generales podemos caracterizar la evolución que sufre la deuda autonómica a través de tres etapas (gráfico 1). Un primer período (1984-88) en el que el endeudamiento permanece a niveles muy reducidos; una segunda fase en la que se produce un fuerte aumento de la deuda (1989-91); y finalmente una última etapa en la que disminuye el ritmo de crecimiento de la deuda autonómica (1992-95). Pues bien, no nos cabe ninguna duda sobre la conexión que existe entre esta evolución y la atención que ha recibido el tema por parte de la literatura y del Gobierno central.

³ Un tratamiento pormenorizado del control del endeudamiento de los gobiernos subcentrales y su aplicación al caso autonómico español puede verse en Vallés (1999).

Gráfico 1.- Saldo vivo de deuda autonómica al final del ejercicio respecto a su VAB (%)

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por el Banco de España y el INE.

Así, los dos primeros períodos (1984-91) aparecen ligados fundamentalmente al estudio de las causas que explican el endeudamiento autonómico y su evolución. A su vez, a medida que finalizaba la década de los años ochenta y se entraba en los primeros años noventa, la atención de la literatura se desplazaba hacia los límites de la LOFCA, ya que se empiezan a detectar distintos problemas en su funcionamiento e incumplimientos de esta normativa por parte de algunas CC.AA. La tercera etapa abarcaría los cuatro últimos años analizados (1992-95) y se caracterizaría por que el nivel central, probablemente alarmado por el rápido y fuerte crecimiento que había experimentado el endeudamiento autonómico, y obligado por los compromisos alcanzados en Maastricht, interviene haciendo uso de las competencias que tenía atribuidas en materia de coordinación del endeudamiento, estableciendo topes máximos de déficit y deuda para los distintos niveles de la Administración.

Pues bien, dado que el objetivo del presente artículo es realizar una estimación de la deuda de los gobiernos regionales en España, debemos abordar con algo más de detalle las razones que la literatura ha identificado para explicar el proceso de endeudamiento autonómico. En concreto, las hemos agrupado en tres grandes bloques (tabla 3): causas institucionales, fiscales y económicas. Desde el punto de vista de los aspectos institucionales, cuando se pretende justificar el endeudamiento creciente de las CC.AA., genéricamente suelen señalarse los siguientes motivos principales:

- La insuficiencia financiera que entraña el propio sistema de financiación autonómico genera un endeudamiento creciente. Así, por el lado de los ingresos, la restrictiva valoración inicial del coste efectivo de los servicios transferidos y la sobrevaloración de las previsiones recaudatorias de los tributos estatales a la hora de calcular la PIE son los posibles elementos que inducen a que las CC.AA. se endeuden. Por el lado de los gastos, el comportamiento de un conjunto de funciones de gasto, transferidas previamente a la aparición de necesidades que estaban latentes, ha podido estimular un aumento del endeudamiento. Entre estos desem-

bolsos destacan las presiones sociales que han exigido mayores prestaciones en los servicios –educativos y sanitarios, entre otros– provocando una centrifugación del déficit del Estado a las CC.AA. con niveles de servicio inferiores a la media.

- El endeudamiento resultante de los gastos provocados por decisiones propias de las CC.AA.; es decir, la posible autogeneración del déficit. La deuda representa simplemente una posibilidad financiera legítima de las CC.AA. según la LOFCA, sin que las CC.AA. se hayan cuestionado si el máximo legal guarda o no relación con la auténtica capacidad financiera disponible. En este caso, la deuda tendría su origen en la oferta de bienes y servicios nuevos, lo que lleva aparejada también la realización de nuevas inversiones.
- Otras insuficiencias del sistema de financiación, que pueden aparecer asociadas a la ausencia de subvenciones niveladoras y al mal funcionamiento del FCI, que se ha revelado como un instrumento incompetente en la financiación de la inversión (aprovechamiento de la cofinanciación de la Unión Europea), especialmente para las CC.AA. de elevado nivel competencial y renta alta.
- Problemas que aparecen en la relación que mantienen las CC.AA. y el nivel central, y que suponen retrasos en la liquidación de las transferencias (PIE), consolidándose un importante déficit o endeudamiento de tesorería.
- La actitud irresponsable de algunas CC.AA. que pretenden que la carga de la deuda termine recayendo, de una o de otra forma, sobre el conjunto del Estado (comportamientos estratégicos). De tal modo, algunos gobiernos regionales han podido acumular niveles de deuda elevados que les permitan, en las sucesivas negociaciones con el nivel central, sobredimensionar la insuficiencia financiera.
- Otras necesidades de gasto que han surgido con las CC.AA., como los costes que podrían achacársele al propio proceso de descentralización, la cuota fija derivada de los gastos asociados a las instituciones de autogobierno, o la no consideración en el modelo de financiación de los servicios asistenciales, altamente onerosos, que heredaron las CC.AA. uniprovinciales de sus respectivas diputaciones.
- Elementos inherentes a los distintos niveles competencias o al sistema de financiación que podrían provocar cotas distintas de endeudamiento entre CC.AA. Así, la existencia de diferentes estructuras de financiación para las CC.AA. forales y de régimen común, y las diferencias entre estas últimas, generan inestabilidad y tensiones sobre el sistema⁴.

⁴ Por ejemplo, al disponer las CC.AA. forales de un sistema peculiar de ingresos (mayor autonomía), disfrutaban de un ahorro corriente relativamente mayor para financiar los gastos de inversión. Asimismo, se ha puesto de manifiesto que las CC.AA. de régimen común con nivel competencial alto podrían haber dispuesto de un margen de maniobra mayor, al poder destinar parte de las transferencias corrientes, afectas a la financiación de la sanidad o a la educación, a otros fines distintos o, cuando menos, disponer de un margen superior en los límites LOFCA, al tener más ingresos corrientes. Análogamente, pero a la inversa, las CC.AA. uniprovinciales disponen de una capacidad de endeudamiento menor respecto del coeficiente LOFCA, y han tenido que partir de una situación menos favorable, al incorporar la deuda que tenían las diputaciones provinciales.

Tabla 3.- Causas suministradas por la literatura para la explicación del endeudamiento autonómico

CAUSAS INSTITUCIONALES	
Insuficiencias del sistema de financiación	Ortuño (1987), Medel (1987), Suárez (1991), Biescas (1991), Biescas y López Laborda (1992), Álvarez Corbacho (1992), Linares (1993), Monasterio y Suárez (1993), Gallastegui (1995), Monasterio (1996), Pérez García (1997)
Presión social exigiendo un mayor gasto en bienes y servicios, o suministrado por decisión política	Ortuño (1987), Suárez (1991), Biescas (1991), Biescas y López Laborda (1992), Monasterio y Suárez (1993), AFI (1994)
Ausencia de transferencias de nivelación para garantizar servicios mínimos	Biescas y López Laborda (1992), Álvarez Corbacho (1992), Pérez García (1997)
Desfases en las transferencias a las CC.AA. por parte del Gobierno central	Ortuño (1987), Roig (1987), Suárez (1991), Pérez García (1992), Castells (1994)
Comportamientos estratégicos para trasladar la carga al nivel central o tener una mejor posición negociadora	Medel (1987), Roig (1987), Suárez (1991), Biescas y López Laborda (1992), Barberán y López Laborda (1993), Pérez García (1997), García-Milà, Goodspeed y McGuire (1999)
Costes iniciales del proceso descentralizador	Medel (1987), Biescas y López Laborda (1992)
CC.AA. uniprovinciales	Medel (1987), Suárez (1991), Biescas (1991), Biescas y López Laborda (1992), AFI (1994), Ezquiaga, Ferrero y García (1998)
Régimen de financiación común vs. foral, o competencia fiscal entre Comunidades	Biescas (1991), Pérez García (1992), Monasterio y Suárez (1993), Pérez García (1997), Ezquiaga, Ferrero y García (1998)
CC.AA. con nivel competencial alto	Medel (1987), Biescas (1991), AFI (1994), Ezquiaga (1995), Pérez García (1997), Ezquiaga, Ferrero y García (1998)
CAUSAS FISCALES	
Asimetría en la descentralización de ingresos y gastos (no responsabilidad)	Ortuño (1987), Medel (1987), Roig (1987), Suárez (1991), Biescas y López Laborda (1992), Ruiz-Huerta (1992), Álvarez Corbacho (1992), Pérez García (1992), Monasterio y Suárez (1993), Gallastegui (1995), Pérez García (1997), Ezquiaga, Ferrero y García (1998)
Mecanismos generadores de ilusión fiscal relacionados con comportamientos políticos	Suárez (1991), Biescas (1991), Álvarez Corbacho (1992), Pérez García (1992), Monasterio (1992), Barberán y López Laborda (1993), Monasterio y Suárez (1993), Gallastegui (1995), Monasterio (1996)
Justificación económica de la deuda	Ortuño (1987), Medel (1987), Roig (1987), Suárez (1991), Biescas (1991), Biescas y López Laborda (1992), Álvarez Corbacho (1992), Utrilla (1992), Monasterio y Suárez (1993), Gallastegui (1995), Monasterio y Suárez (1996), Ezquiaga y Ferrero (1997)
No se prevén recursos adicionales para atender el coste de funcionamiento de las inversiones nuevas	Ortuño (1987), Biescas (1991), Biescas y López Laborda (1992), Álvarez Corbacho (1992), Monasterio y Suárez (1993)
Disminuciones en los tributos cedidos	Suárez (1991), Linares (1993)
CAUSAS ECONOMICAS	
Riesgos futuros por la evolución de los gastos financieros	Medel (1987), Biescas y López Laborda (1992), Utrilla (1992)
Renta de las CC.AA.	Ortuño (1987), Medel (1987), Álvarez Corbacho (1992), García-Milà y McGuire (1994), García-Milà, Goodspeed y McGuire (1999)
Incrementos en los sueldos y salarios	Ortuño (1987), Medel (1987), Biescas (1991), Biescas y López Laborda (1992)

FUENTE: Elaboración propia.

Si nos adentramos en las posibles *causas fiscales* del crecimiento del endeudamiento autonómico, podemos destacar, fundamentalmente, los siguientes elementos:

- La asimetría en la descentralización de ingresos y gastos fomenta la falta de responsabilidad fiscal, provocando un suministro ineficiente de bienes y de servicios públicos y un aumento excesivo del gasto a través de la vía de financiación disponible, en el caso español, especialmente el endeudamiento.
- La deuda pudo utilizarse como un mecanismo que genera beneficios políticos (ilusión), al impedir que los contribuyentes perciban el verdadero coste de los bienes y servicios prestados por las CC.AA., especialmente, en períodos electorales, socavando la racionalidad, la disciplina y la eficiencia en la provisión de servicios y bienes públicos.
- El recurso al endeudamiento como un medio adecuado de financiación de los gastos de inversión desde un punto de vista teórico, al permitir distribuir los costes de los programas de capital entre las distintas generaciones que se benefician de ellos (equidad intergeneracional).
- La oferta de bienes y servicios nuevos, o mejoras en la calidad de los asumidos, lleva aparejada la realización de nuevas inversiones, con el consiguiente gasto corriente de funcionamiento asociado en ejercicios posteriores, sin que las CC.AA. planifiquen o tengan capacidad para generar ingresos adicionales con los que a atender esos gastos.
- Un conjunto de causas que han mermado la cuantía de los ingresos autonómicos, entre las que podemos mencionar la introducción del IVA y determinadas reformas normativas que afectan a la recaudación de algunos tributos cedidos⁵. Además, todo ello sin proceder a la revisión al alza de la PIE, como prevé la LOFCA cuando se realizan modificaciones sustanciales del sistema de financiación.

Para concluir con las causas que pueden explicar el endeudamiento autonómico, debemos abordar las justificaciones que hemos agrupado bajo el epígrafe de *razones económicas*, pudiendo destacarse las siguientes:

- El rápido crecimiento del endeudamiento y la disciplina que impone el mercado a través de mayores tipos de interés ha supuesto un esfuerzo importante en términos de gastos financieros (amortización e intereses) para las CC.AA. En consecuencia, y en función de la evolución de los tipos de interés y de la renta regional, el aumento de los gastos financieros puede provocar un proceso de retroalimentación del déficit y de la deuda.

⁵ En este sentido, la implantación del IVA supuso la pérdida de tributos como el impuesto sobre el lujo “en destino” y “tenencia y disfrute”, la absorción de un importante ámbito del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y la desaparición de algunas tasas transferidas, como el llamado “impuesto de menores” y sobre espectáculos públicos. Respecto a los TC, en el impuesto sobre sucesiones y donaciones se han creado mínimos exentos, restricciones del ámbito objetivo (el gravamen de las entidades jurídicas y el “complementario”), disminuciones en los tipos impositivos y reducciones de la progresividad de la tarifa. De forma análoga, el impuesto sobre el patrimonio también ha visto aumentado su mínimo exento, y el carácter obligatorio de la “declaración-liquidación separada” de la unidad familiar, que multiplicaba por dos esos mínimos.

- El distinto nivel de renta *per cápita* podría provocar demandas diferentes de gasto y, por ende, de endeudamiento, en la medida en que el sistema de financiación no da respuesta a esas disparidades o que se utilice la deuda para ocultar a sus ciudadanos una parte del coste. En primer lugar, las CC.AA. ricas pueden tener una población con mayores demandas de gasto y servicios públicos, ya que los servicios públicos son bienes normales. No obstante, también se argumenta que las CC.AA. con menores niveles de renta pueden desear aumentar sus gastos en inversiones y servicios públicos para recuperar el terreno perdido e impulsar un mayor desarrollo económico.
- Los gastos de personal pueden haber incrementado el endeudamiento, bien como resultado del incremento sufrido por la equiparación de los convenios del personal laboral afectó a los servicios transferidos, bien por ser una partida que sufre fuertes crecimientos, por estar los cuadros de personal de las administraciones autonómicas sobredimensionadas o por generar beneficios políticos.
- Podría existir una cierta relación entre la política de estabilización o la situación económica y el endeudamiento de las CC.AA. Una mejoría en las magnitudes macroeconómicas habría permitido desplazar los objetivos de la estabilización hacia la asignación, con el consiguiente incremento del gasto en bienes y servicios que, sumado a la raquítica situación de los tributos propios autonómicos, habría conducido al aumento del endeudamiento para mejorar la cobertura de la prestación de los servicios autonómicos. Por otra parte, pese a que la política de estabilización no es una competencia regional, las CC.AA. se han podido sentir parcialmente responsables de esa función, a lo que ha podido contribuir la cofinanciación de una parte de los proyectos de inversión que se benefician de ayudas de la Unión Europea.

Frente a esa literatura teórica existen muchas menos aportaciones aplicadas. Únicamente hemos encontrado cuatro trabajos econométricos que vamos a analizar con más de detalle, ya que constituyen el punto de partida de nuestra aportación. Las principales características y resultados de esos trabajos aparecen en las tablas 1a y 2a del anexo, por lo que pasamos a comentar brevemente aquellos resultados más relevantes⁶.

La principal conclusión que obtienen Monasterio y Suárez (1993, 1996) de sus resultados es que existe una evidencia empírica que apoya la hipótesis del traspaso de la deuda y de la autogeneración. La hipótesis del traspaso de la deuda por parte del Estado supondría que las CC.AA. han recibido competencias sobre servicios con una financiación inicial insuficiente, o cuya demanda tiene una elasticidad-renta elevada y unas fuentes de ingresos que crecen a un menor ritmo, por lo que el resultado de déficit y endeudamiento es atribuible al comportamiento asimétrico de

⁶ Obsérvese que en esas tablas únicamente hay tres trabajos. Esto es debido a que no hemos podido acceder al trabajo final de García-Milà, Goodspeed y McGuire (1999), por estar en fase de elaboración, aunque presentaron un avance de sus resultados en unas jornadas sobre endeudamiento autonómico que tuvieron lugar en el año 1999.

ingresos y gastos. Por otra parte, la hipótesis de la autogeneración de la deuda implicaría que es la competencia en el mercado político la razón que conduce a los gobiernos autonómicos a financiar los aumentos de gasto, que producen rentabilidad electoral, mediante la emisión de deuda. Finalmente, no parece existir evidencia empírica sólida para mantener que se ha producido un comportamiento acorde con la ideología de los gobiernos autonómicos (demócratas vs. republicanos) o con la explotación interesada del ciclo electoral.

El siguiente de los trabajos disponibles en la literatura empírica nacional sobre la deuda autonómica es el de García-Milà y McGuire (1993), del que deben destacarse al menos tres cuestiones. En primer lugar, la deuda es más empleada por las CC.AA. más ricas. En segundo lugar, no parece que exista un comportamiento dispar entre las CC.AA. en función del nivel competencial (educación y sanidad). Por último, el endeudamiento se ha acelerado en los años 1990-91 y las CC.AA. uni-provinciales han recurrido en mayor medida a la deuda.

Recientemente, García-Milà, Goodspeed y McGuire (1999) han presentado un borrador de su nuevo trabajo, centrado en el endeudamiento subcentral. En esta nueva investigación, presentan un modelo teórico sobre el comportamiento del gasto y del endeudamiento regional en una federación a partir de un análisis intertemporal de dos periodos bajo una serie de hipótesis, para detectar, especialmente, la relación existente entre deuda y renta *per cápita*. En concreto, proponen dos hipótesis, una relación positiva entre ambas variables debido a que la deuda financia bienes normales o una relación inversa si aquellas jurisdicciones que contribuyen en menor medida a la financiación de los impuestos centrales (riesgo moral) son las que más se endeudan, ya que afrontarían un menor precio relativo. Los resultados que obtienen García-Milà, Goodspeed y McGuire (1999) indican que se verifica que las CC.AA. con una renta *per cápita* mayor recurren más al endeudamiento, mientras que sólo hay alguna evidencia de que aquellas CC.AA. con una menor participación relativa en la renta nacional utilizan más el recurso al endeudamiento, ya que esta hipótesis únicamente se verifica para algunos modelos ensayados.

Una vez revisados los distintos trabajos empíricos existentes para el comportamiento de la deuda en la experiencia regional española, vamos a analizar las diferentes hipótesis alternativas sobre el endeudamiento autonómico que trataremos de recoger en nuestro modelo, aunque volveremos en el epígrafe de conclusiones generales sobre los trabajos de Monasterio y Suárez (1993, 1996), de García-Milà y McGuire (1993) y de García-Milà, Goodspeed y McGuire (1999) para contrastar sus resultados con los que alcancemos en nuestra estimación. Junto a la explicación de las distintas variables exógenas plausibles para la deuda autonómica, en el siguiente epígrafe justificaremos por qué creemos necesario realizar una nueva estimación para el endeudamiento autonómico y estableceremos la especificación econométrica de nuestro modelo.

4. UNA PROPUESTA ALTERNATIVA PARA LA ESTIMACIÓN DE LA DEUDA AUTONÓMICA

Varias son las razones que han motivado nuestra aproximación alternativa al tema del endeudamiento autonómico, pudiendo destacar de entre ellas dos. Por una parte, nuestra investigación supone un enfoque novedoso en la literatura española sobre la deuda autonómica, ya que incorpora el posible efecto de la normativa LOFCA sobre el endeudamiento regional e intenta determinar en qué medida se ha respetado esa regulación. Por otra parte, nuestra estimación incorpora ciertas modificaciones en la especificación de las variables en relación con la literatura revisada y amplía las posibles causas explicativas. Finalmente, pretendemos contribuir a cerrar la brecha que existe entre la importancia que la deuda ha adquirido para las arcas de las comunidades autónomas y el escaso reflejo que todavía tiene en el campo de los estudios empíricos.

Esta última afirmación es debida en parte a que la reciente creación en España de la actual estructura territorial de la Administración limita seriamente la posibilidad de realizar estudios econométricos basados en series cronológicas. Sin embargo, creemos que esta dificultad se resuelve parcialmente acudiendo a la técnica de datos de panel, que puede permitirnos disminuir los problemas derivados del número reducido de períodos con que cuentan las series históricas y, simultáneamente, facilitarnos el examen de los comportamientos dispares que pueden presentar las diferentes jurisdicciones.

Junto al problema que supone la reducida dimensión de las series temporales, subsisten dos problemas adicionales: la heterogeneidad de los datos y su comparabilidad entre distintas jurisdicciones y ejercicios presupuestarios. Por un lado, garantizamos la homogeneidad de los datos al utilizar exclusivamente como fuente las publicaciones de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales (DGCHT). Por otro, para eludir el obstáculo que supone la comparación de las mismas magnitudes a lo largo del tiempo y entre comunidades autónomas con características distintas, expresamos los datos como porcentaje de la estimación del valor añadido bruto (PIB), optando por los datos suministrados por la *Contabilidad Regional de España* (Instituto Nacional de Estadística).

Esta elección personal discrepa de la adoptada por Monasterio y Suárez (1993, 1996) y por García-Milá y McGuire (1993). Estos trabajos adoptan la población como medio para lograr la comparabilidad, por lo que nuestra opción nos permitirá contrastar posibles diferencias entre nuestros resultados con los obtenidos por los trabajos existentes en términos *per cápita*.

El período objeto de estudio abarca los ejercicios comprendidos entre los años 1985 y 1995. Esta elección se basa en que uno de nuestros objetivos principales consiste en esclarecer el posible impacto de los mecanismos de control institucional sobre la evolución del endeudamiento regional. Atendiendo a dicha finalidad, es

necesario considerar dos cuestiones. Por una parte, es sabido que en la medida en que los límites se fijan a niveles no vinculantes, transmiten la información de la existencia de un amplio margen de maniobra que provoca una expansión del endeudamiento, pudiendo producirse este efecto en los primeros años del proceso de descentralización (1985-89). Por otra, es de esperar que, si los límites legales han operado, lo habrán hecho en el momento en que la situación fiscal y económica fue menos favorable; es decir, durante la recesión económica de los primeros años noventa (1990-95)⁷.

Llegados a este punto, vamos a abordar la exposición de las hipótesis que pretendemos ensayar y que aparecen agrupadas en dos grandes conglomerados: argumentos ideológicos, institucionales y políticos y, en segundo lugar, consideraciones fiscales y económicas.

4.1. HIPÓTESIS INSTITUCIONALES, POLÍTICAS E IDEOLÓGICAS

Las variables que hemos escogido para representar las distintas hipótesis son las siguientes. Por el lado de los elementos institucionales aparecen variables relacionadas con el nivel competencial, las CC.AA. uniprovinciales, la evolución del sistema de financiación y la posible eficacia del límite máximo de endeudamiento establecido por la LOFCA con relación a los ingresos corrientes. Dentro del conjunto de aspectos políticos, hemos considerado la existencia de coaliciones, los partidos nacionalistas, y el ciclo electoral. Finalmente, dentro del epígrafe de la ideología, hemos apuntado dos posibles efectos: el papel que juega la ideología y la posible relación entre gobiernos subcentrales y central.

4.1.1. Elementos institucionales

b) *Nivel competencial (DCOMP_{ii})*: en este caso, se trata de dilucidar el posible impacto en el endeudamiento autonómico de los diversos niveles competenciales y, especialmente, los asumidos por las CC.AA. del artículo 151 sobre sanidad y educación por su importancia cuantitativa. Vamos a representarla por una variable “dummy” que toma valor cero para las CC.AA. del régimen común con nivel competencial alto, y uno para las restantes. Bajo nuestro punto de vista, el signo esperado sería ambiguo, ya que puede suceder que las transferencias que cubren la sanidad o la educación sean insuficientes o, por contra, que se destine parte de estos recursos a otros gastos distintos, como consideraban García-Milà y McGuire (1993). Por otra parte, según Ezquiaga (1995, pp. 11-13), las competencias de sanidad y su sistema de financiación, mediante transferencias condi-

⁷ A partir de ese instante, la introducción de los Escenarios de Consolidación Presupuestaria en 1992, y su consolidación a lo largo del tiempo, parece haber relegado a un segundo plano el papel que juegan los límites LOFCA.

cionadas, generan déficit en la medida en que puedan producirse desajustes en la presupuestación a escala nacional del gasto, como ha sucedido en los últimos años, pero también si las CC.AA. optan por unos gastos autonómicos mayores.

- b) *Evolución del sistema de financiación* ($DTEN87_{it}$ y $DTEN92_{it}$): también pretendemos determinar la posible modificación de las políticas de endeudamiento autonómico que se produce como consecuencia de la existencia de dos períodos claramente diferenciados. Por una parte, entre los años 1987 y 1991 ha operado un sistema en el que sólo regían los límites al endeudamiento de la LOFCA, mientras que desde el año 1992 hasta el último ejercicio analizado (1995) ha funcionado un sistema en el que están vigentes esos límites y, adicionalmente, una coordinación con débiles incentivos (Escenarios de Consolidación Presupuestaria). Trataremos de captar este efecto a través de dos variables cualitativas análogas ($DTEN87$ y $DTEN92$), aunque cada una de ellas afecta a una fase de tiempo de las mencionadas.

Así, por ejemplo, $DTEN87$ asignará 1 al primer ejercicio del período considerado (1987-92), dos al segundo año (1988), y así sucesivamente. *A priori*, no podemos determinar cuál puede haber sido el efecto de cada una de las variables⁸, aunque, si consideramos los defectos de diseño que incorporan los límites LOFCA, podríamos esperar un signo positivo para $DTEN87$, frente a un signo negativo para el coeficiente de $DTEN92$, debido a los compromisos adquiridos en Maastricht por el nivel central.

- c) *Comunidades autónomas uniprovinciales* ($DPROV_{it}$): con esta variable intentamos captar la posible influencia que ha podido tener en la situación crediticia de las CC.AA. uniprovinciales la absorción de otro nivel de administración pública con altas cotas de endeudamiento (diputaciones provinciales), al coincidir el territorio regional con el provincial. Hemos optado por una variable ficticia que otorga valor uno a las CC.AA. uniprovinciales y cero a las restantes. El signo esperado es positivo.
- d) *Límite legal máximo de endeudamiento* ($LOFCA_{it}$): en este caso, pretendemos establecer la eficacia del límite máximo que establece la LOFCA sobre el endeudamiento. Para ello, hemos tomado el cálculo de la situación de cada C.A. en relación con la *ratio* carga del endeudamiento respecto a ingresos corrientes retardada un ejercicio. El signo que cabría esperar es negativo; es decir, cuanto mayores son sus pagos por intereses y amortización respecto a los ingresos corrientes en un ejercicio, menor debería ser su endeudamiento en el año siguiente.

⁸ También hemos probado con una variable cualitativa para todo el período por lo que se puede esperarse una relación positiva, debido a la tendencia creciente del endeudamiento regional y a que el impacto de las sucesivas reformas del sistema de financiación autonómico fue reducido. No obstante, el signo obtenido fue negativo y los resultados de la estimación mejoran si se consideran los períodos por separado, por lo que se seleccionó esta última opción.

4.1.2. Aspectos políticos

- a) *Mercado político y compra de votos para alcanzar la gobernabilidad por la vía de las coaliciones* ($DPOLIT_{it}$): con esta consideración pretendemos determinar si realmente el peso relativo del respaldo electoral obtenido por el partido en el gobierno encierra una importancia no despreciable en los resultados presupuestarios. La explicación que dan Bosch y Suárez (1994, pp. 44-51) muestra cómo el partido con mayor respaldo puede agruparse para alcanzar la mayoría con grupos cuyas preferencias de gasto sean superiores (mayor endeudamiento), o inferiores (menor déficit). El resultado es ambiguo y, por lo tanto, la conclusión es una cuestión empírica que sólo el análisis de la realidad puede desvelar. Junto a esta primera hipótesis, Velarde (1995) menciona que los sistemas electorales proporcionales conducen a coaliciones y a puntos muertos fiscales que retrasan la consolidación presupuestaria o estabilización, como también puede verse en Alesina y Perotti (1995) y en Alesina y Rosenthal (1995).

Hemos adoptado una variable cualitativa que confiere valor cero a los gobiernos que disfrutaran de mayoría en el parlamento autonómico, uno a las coaliciones de dos partidos y dos a las coaliciones de más de dos socios⁹. La relación sería indeterminada, según la propuesta de Bosch y Suárez (1994), o positiva, si realmente crece el endeudamiento a medida que aumenta la dificultad de gobernar solo.

- b) *Regionalismos* ($DREG_{it}$): otra tesis reiteradamente mantenida es que los partidos nacionalistas han abusado del recurso al endeudamiento con objeto de mantener en las diversas negociaciones el mal funcionamiento del sistema de financiación (victimismo y comportamientos estratégicos). En este caso, hemos tomado para el análisis una variable “dummy” que adopta valor uno para Cataluña, ya que es la única C.A. con gobierno nacionalistas, y cero en otro caso. Su influencia sobre el nivel de endeudamiento debería ser positiva.
- c) *El ciclo electoral* ($DPRE_{it}$): la tesis del ciclo electoral postula que en los periodos preelectorales los partidos gobernantes suelen tomar medidas populares, posponiendo su coste a ejercicios subsiguientes y siendo un buen artificio para ello el recurso al endeudamiento. Vamos a representarla por una variable ficticia que toma valor uno para el año electoral y el inmediatamente previo a él y cero para el resto de años. La relación debería ser positiva¹⁰.

⁹ Hemos considerado a los políticos independientes que forman parte del ejecutivo autonómico como otro partido, ya que inicialmente nada hace suponer una coincidencia completa de intereses. Para ello, nos hemos basado en los datos que suministra el anuario de *El País* sobre la composición de los distintos ejecutivos autonómicos a primeros de año.

¹⁰ Esta hipótesis se somete también a contraste en Pommerehne y Schneider (1978), en Blais y Nadeau (1992), en Rosenberg (1992) o en Bosch y Suárez (1994), entre otros. Todos estos trabajos se centran en el gasto subcentral, salvo el de Blais y Nadeau (1992), que también intenta verificar la hipótesis de que los políticos intentan manipular los déficits presupuestarios para favorecer sus posibilidades de reelección.

4.1.3. El papel de la ideología

A nuestro entender, la ideología puede jugar un doble papel. En primer lugar, debemos identificar si la tradicional distinción entre partidos de derechas y de izquierdas oculta una propensión mayor hacia el endeudamiento de alguno de estos grupos. Por ejemplo, podríamos esperar una gestión presupuestaria menos austera por parte de los partidos de izquierdas, inducida por unos compromisos electorales respecto de nuevos gastos sociales no contemplados por el sistema de financiación. No obstante, como nos recuerda Govinda (1979, pp. 114-117), Downs (1957) afirmaba que la toma de decisiones resulta finalmente del estímulo que ofrece la maximización de votos como medio para garantizar la permanencia en el poder e, incluso, la postura ideológica de los partidos políticos sólo cumple un papel de diferenciación de los resultados políticos, pero si surge un conflicto entre la posición ideológica y la popularidad del gobierno frente a los votantes, generalmente, se resuelve en favor de esta última¹¹.

Por otra parte, como argumenta Govinda (1979), la ausencia de rivalidad entre los partidos gobernantes en el nivel central y en el autonómico haría verosímil un menor grado de endeudamiento en estas jurisdicciones. La explicación a este último hecho se encontraría en una coordinación mayor entre miembros de un mismo partido para lograr los objetivos centrales (lealtad), como postulan Inmam y Fitts (1990, pp. 92-96), o en una mayor ayuda financiera del nivel central al autonómico.

Así, por un lado, tomamos una variable “dummy” (DID_{it}), por la que damos valor uno en el caso en que el partido que está en el gobierno sea de izquierdas y cero en el otro caso, pudiendo esperarse un coeficiente positivo para DID , aunque la relación no está claramente predeterminada. Además, incluimos otra variable ficticia que otorga valor uno a aquellos casos en los que coincidan el partido gobernante en el nivel central y en el autonómico ($DNCA_{it}$) que, para el período que estudiamos, concuerda con el caso en el que el partido en el gobierno autonómico sea de izquierdas ($DNCA_{it} = DID_{it}$)¹². En este último caso, también el signo de $DNCA$ sería desconocido *a priori*, aunque, como hemos mencionado, cabe esperar una relación negativa entre el endeudamiento y $DNCA$. Por lo tanto, dado que $DNCA$ y DID tienen signos indeterminados o que operan en sentido contrario y que su especificación econométrica es la misma ($DNCA = DID$), el signo esperado para cualquiera de las dos variables es indeterminado.

¹¹ Esta idea se ve confirmada por el análisis empírico de Rao (1979, pp. 116-126). También Pommerehne y Schneider (1978), Pommerehne (1978), Abrams y Dougan (1986), Blais y Nadeau (1992), Bosch y Suárez (1994) y Poterba (1995) analizan las posibles influencias ideológicas en el gasto público. Los resultados empíricos de los distintos trabajos son contradictorios.

¹² Obsérvese que DID atribuye valor uno a aquellas CC.AA. gobernadas por partidos de izquierdas mientras que $DNCA$ otorga valor uno a aquellos casos en los que coinciden el partido gobernante en el nivel central y en el autonómico. En consecuencia, como todos los gobiernos de izquierdas de las CC.AA. han sido del Partido Socialista (PSOE), DID atribuye valor uno, siendo las mismas a las que $DNCA$ atribuye valor uno, ya que durante todo el período analizado ha gobernado el PSOE en el nivel central.

4.2. HIPÓTESIS FISCALES Y ECONÓMICAS

A pesar de la importancia que estas variables pueden tener en la explicación de las políticas de endeudamiento autonómico, no queremos ocultar la dificultad de establecer con rigor el tipo de variables “*proxy*” que modelizarán las distintas hipótesis. Así, dentro de las variables fiscales hemos considerado la responsabilidad fiscal y la equidad intertemporal e intrageneracional; es decir, aquellas variables que pueden influir en la corriente actual o futura de ingresos. Por otro lado, hemos seleccionado como variables económicas aquéllas que guardan relación con los gastos de las CC.AA. y que pueden tener un impacto sobre el endeudamiento, entre las que hemos considerado los gastos de personal, la renta de las comunidades, los gastos financieros por intereses y de amortización de la deuda y los gastos en bienes y servicios corrientes. Este conjunto de variables y el signo de la relación esperada con el endeudamiento es el siguiente.

4.2.1. Fiscales

- a) *La corresponsabilidad fiscal (estructura de ingresos y percepción fiscal)*: queremos determinar en qué medida un mayor peso de los tributos propios afectaría al nivel de endeudamiento, para comprobar indirectamente si un aumento en la visibilidad del coste de los bienes y servicios públicos sería una buena herramienta contra un endeudamiento excesivo. En este caso, vamos a contrastar este argumento a través del cociente entre tributos propios y PIB ($TRIB_{it}$), frente a la opción de Bosch y Suárez (1994), por ejemplo, que optan por el cociente entre ingresos propios y total de ingresos, para verificar la teoría de la ilusión fiscal sobre el gasto *per cápita* de los municipios¹³.

El signo esperado sería negativo, ya que disminuciones (incrementos) en el peso de los tributos propios suponen una menor (mayor) perceptibilidad y, consecuentemente, debería implicar unos mayores (menores) niveles de demanda de servicios públicos y de endeudamiento. Sin embargo, esta relación puede verse debilitada por la naturaleza de lo que hemos denominado tributos propios, constituidos por tasas, impuestos directos e indirectos (tributos cedidos), que no se corresponden fielmente con las características atribuidas a los ingresos propios. Alternativamente, las transferencias corrientes respecto al PIB ($TRNFC_{it}$) tendrían que arrojar un signo positivo, ya que incrementos en el peso de las transferencias suponen una menor visibilidad y, por lo tanto, un mayor endeudamiento. No obstante, si recordamos el argumento del “traspaso de la deuda” de Monasterio y Suárez (1993, 1996), el mal funcionamiento del sistema de financiación se vería respaldado por el coeficiente negativo para la financiación básica y, concretamente, la interpretación teórica que le atribuyen es que la relación nega-

¹³ Sobre este aspecto de la ilusión fiscal pueden consultarse también los siguientes trabajos empíricos: Wagner (1976), Pommerehne y Schneider (1978) y Misiolek y Elder (1988).

tiva entre la financiación básica y el endeudamiento está determinada por la infravaloración del coste efectivo. Por consiguiente, podemos concluir que el signo para las variaciones de las transferencias sería ambiguo *a priori*¹⁴.

- b) *Equidad intertemporal* (INV_{it}): la cuestión que tratamos de reflejar es si la deuda responde a un proceso de repercusión a ejercicios posteriores del coste de las inversiones realizadas en el ejercicio corriente. Tratamos de revisar el papel de la equidad intertemporal a través de la inversión real dividida por el PIB. El coeficiente debería ser positivo.
- c) *Equidad intrageneracional* ($SDOEM_{it}$): se corresponde con la proposición de que unos altos saldos de emigración o defunción motivan unos mayores niveles de endeudamiento, ya que los sujetos que salen de la jurisdicción evitan parte del coste de los gastos realizados. En este caso, la variable escogida ha sido la variación de la población en la jurisdicción ([nacimientos+inmigrantes] - [defunciones+emigrantes])¹⁵. El coeficiente esperado debería ser negativo. No obstante, dada la variable *proxy* seleccionada, este argumento se debilita por el hecho de que un mayor crecimiento de la población puede implicar unas necesidades crecientes de endeudamiento, por lo que la relación entre endeudamiento y $SDOEM$ sería positiva.

4.2.2. Económicas

- a) *Gastos de personal* ($G TSA_{it}$): pretendemos observar en qué medida las fluctuaciones en el concepto de gastos de personal son responsables de las modificaciones observadas en la emisión de deuda autonómica. El cociente entre gastos de personal y el PIB va a ser el indicador de la influencia de los salarios o del mayor número de funcionarios en el endeudamiento. Por lo tanto, si se cumple la hipótesis de que la homologación de los sueldos y de los salarios supuso un aumento de la deuda inducido desde el nivel central, el coeficiente debería ser positivo. Además, este signo positivo puede significar también que los cuadros de personal que mantienen las CC.AA. pueden estar sobredimensionados o que los sueldos sean elevados¹⁶.
- b) *Renta per cápita* ($PIBPC_{it}$): dos son las argumentaciones asociadas comúnmente con la renta. Por un lado, es un argumento que la literatura toma como factor determinante de las demandas de gasto público. Por lo tanto, podría aclarar el hecho de que los recursos que proporciona el sistema de financiación sean insuficientes para cubrir las demandas de gasto que deben atender las CC.AA. con

¹⁴ A este respecto, puede revisarse el "survey" de Quigley y Smolensky (1992) y los trabajos empíricos de Abrams y Dougan (1986), Velilla (1993) y Poterba (1995).

¹⁵ La variación de la población ha sido calculada a partir de los datos suministrados por la *Contabilidad Regional de España* (INE).

¹⁶ Véase, por ejemplo, Peston (1981) que indaga en la posibilidad que tienen los gobiernos locales de influir en la política de estabilización central a través del empleo público.

elevados niveles de renta *per cápita*, debido a que el sistema de financiación no es lo suficientemente flexible para adaptarse a demandas de gasto dispares¹⁷. Por otro, el cociente entre el producto interior bruto y la población ($PIBPC_{it}$) nos suministrará de forma indirecta información sobre las distorsiones que la financiación de la inversión nueva a través del FCI ha podido generar, al tomarse como eje principal en la determinación del reparto la renta *per cápita*. En ambos casos, deberíamos obtener un signo positivo.

Por otra parte, los incrementos en el $PIBPC$ nos permitirán detectar posibles actuaciones estabilizadoras, pese a que esa función no está descentralizada, o comprobar en qué medida la mejor situación económica permite centrarse en la función de asignación, debiendo recurrir al endeudamiento por falta de recursos, como afirmaban García-Milá y McGuire (1993). Por lo tanto, la tasa interanual de crecimiento nominal del PIB *per cápita* ($I(PIBPC)_{it}$) nos permitirá detectar un correcto ejercicio de las funciones que deben desempeñar (coeficiente negativo) o incorrecto con coeficiente positivo, ya que al ser en su mayor parte un período de crecimiento económico, mayores aumentos en el $PIBPC$ responderían a niveles más altos de deuda.

- c) *Intereses* (INT_{it}): intentaremos comprobar el grado de incidencia de los costes financieros sobre el nivel de deuda. Tampoco podemos olvidar que los intereses junto con las amortizaciones representan el coste de uso de la deuda como fuente de recursos, lo que nos hace esperar un signo negativo, salvo en el caso de que se antepongan otros objetivos a la salud financiera de las CC.AA. El gasto financiero dividido por el PIB facilitará la interpretación de si se han financiado los mayores costes, o las nuevas emisiones, a través de creación de nueva deuda, lo que conduciría a un coeficiente positivo.
- d) *Gastos por pasivos financieros* ($GTPF_{it}$): debería mostrar la relación existente entre la política de amortización de la deuda y los recursos obtenidos a través de nuevas emisiones, revelando si el origen de los fondos afectos a la amortización de la deuda procede o no de los ingresos propios. Los gastos por pasivos financieros respecto del PIB nos proporcionan información sobre si la amortización de la deuda se realiza a través del endeudamiento, en cuyo caso el coeficiente debe ser positivo.
- e) *Gastos en bienes y servicios* ($GTBS_{it}$): intentaremos verificar si realmente se utiliza una parte significativa del endeudamiento para financiar bienes y servicios corrientes, ya que la posible existencia de ilusión fiscal en la deuda permitiría obtener los beneficios políticos derivados del gasto público sin un coste impositivo aparente o menor al real. El gasto en bienes y servicios corrientes respecto del PIB facilitará la interpretación de si el endeudamiento se ha utilizado para financiar gastos corrientes. De ser así, el coeficiente debería ser positivo. Esta

¹⁷ En este sentido se pronuncian también Abrams y Dougan (1986, pp. 107-112).

variable está basada en la idea de Goetz (1977, p. 245) de que la ilusión fiscal puede producirse tanto en la vertiente del gasto como en la de los ingresos.

De todo este análisis, hemos sintetizado la información que aparece en la tabla 8, y que presenta las distintas variables escogidas, los símbolos y el signo esperado.

4.3. ESPECIFICACIÓN DEL MODELO

Una vez analizadas las distintas causas que pueden ser sometidas a un test, debemos pasar a establecer la especificación concreta del modelo. Así, debido a que la normativa legal supedita el uso de la deuda a la realización de proyectos de inversión, y a que las recomendaciones económicas se pronuncian en el mismo sentido (*pay-as-you-use*), nuestra hipótesis nula consiste en que, dado el contexto institucional a que está sometido el endeudamiento autonómico, debería poder explicarse la deuda como una función prácticamente exclusiva del nivel de inversión. El modelo que vamos a estimar a través de la técnica de datos de panel es:

$$D_{it} = D(DCOMP_{it}, DTEN87_{it}, DTEN92_{it}, DPROV_{it}, LOFCA(-1)_{it}, DID_{it}, DPOLIT_{it}, DREG_{it}, DPRE_{it}, TRIB_{it}, TRNFC_{it}, INV_{it}, SDOEM_{it}, GTSA_{it}, I(PIBPC)_{it}, INT_{it}, GTPF_{it}, GTBS_{it}, PIBPC_{it});$$

donde: i = CC.AA.; t = año (1985-95); DX = variable “dummy”; $I(X)$ = incremento anual; y $X(-1)$ = variable retardada.

Con respecto a la variable vamos a contrastar dos tipos de medidas alternativas de la misma variable endógena, que es el endeudamiento autonómico:

- 1) $IGPF_{it}$: el cociente entre pasivos financieros (ingresos) y PIB, que capta el flujo total de recursos financieros que las CC.AA. obtienen en cada ejercicio de fuentes ajenas a las impositivas o transferidas.
- 2) PFN_{it} : variación neta de pasivos financieros dividida por el PIB, que representa la financiación neta de las CC.AA. en cada período tras descontar la amortización de deudas previamente contraídas.

Por lo tanto, una vez revisada la literatura disponible, analizadas las distintas causas posibles que la teoría suministra sobre el endeudamiento y especificado el modelo, vamos a establecer los resultados que hemos obtenido, aunque previamente explicaremos de forma escueta cuál ha sido el procedimiento que hemos seguido.

Tabla 8.- Signos esperados de las variables

SÍMBOLO	HIPÓTESIS	SIGNO ESPERADO
INSTITUCIONALES		
<i>DCOMP</i>	Nivel competencial	Indeterminado
<i>DTEN87</i>	Evolución del sistema de financiación (1987-91)	Indeterminado (+)
<i>DTEN92</i>	Evolución del sistema de financiación (1992-95)	Indeterminado (-)
<i>DPROV</i>	Comunidades autónomas uniprovinciales	+
<i>LOFCA(-1)</i>	Límite legal máximo de endeudamiento	-
POLÍTICAS		
<i>DPOLIT</i>	Mercado político y compra de votos	Indeterminado (+)
<i>DREG</i>	Partidos nacionalistas	+
<i>DPRE</i>	El ciclo electoral	+
IDEOLÓGICAS		
<i>DID=DNCA</i>	El papel de la ideología	Indeterminado
FISCALES		
<i>TRIB</i>	Responsabilidad fiscal	-
<i>TRNFC</i>	Responsabilidad fiscal	Indeterminado
<i>INV</i>	La equidad intergeneracional	+
<i>SDOEM</i>	La equidad intrageneracional	Indeterminado
ECONÓMICAS		
<i>GTSA</i>	Gastos de personal	+
<i>PIBPC</i>	Producto Interior Bruto <i>per cápita</i>	+
<i>I(PIBPC)</i>	Incremento anual en el Producto Interior Bruto <i>per cápita</i>	Indeterminado
<i>INT</i>	Intereses	Indeterminado (-)
<i>GTPF</i>	Gastos por pasivos financieros	+
<i>GTBS</i>	Gastos en bienes y servicios	+

5. ESTIMACIÓN DE UN MODELO ECONOMETRICO PARA EL ENDEUDAMIENTO AUTONÓMICO

La técnica que hemos empleado en nuestras estimaciones ha sido datos de panel, puesto que ese procedimiento presenta una serie de ventajas frente a los restantes métodos econométricos, entre las que podemos destacar que permite aumentar los grados de libertad de la estimación, lo cual es necesario dadas las hipótesis propuestas y el reducido número de ejercicios disponibles. A pesar de ello, la restricción que impone el reducido tamaño de las series temporales implica que debemos renunciar a contrastar los supuestos de diferentes pendientes o todos los parámetros distintos, por lo que únicamente contrastaremos la posibilidad de que los términos independientes sean o no comunes. Llegados a este punto, vamos a relatar brevemente el procedimiento que hemos seguido para la determinación de los modelos con los que trabajaremos bajo el entorno del TSP 4.3.

5.1. PROCEDIMIENTO SEGUIDO

En una primera etapa, y para las dos endógenas que proponíamos, hemos procedido a estimar los modelos lineales que incorporan, en primera instancia, el total de

las variables explicativas o hipótesis revisadas¹⁸. En la segunda fase, llevamos a cabo un doble proceso de eliminación de variables. En primer lugar, dados los modelos propuestos con todas las variables, procedemos a suprimir las variables exógenas menos significativas hasta quedarnos con el conjunto de ellas que muestran un nivel de significatividad individual superior al 95%. Tras esta primera labor, obtenemos los modelos que inicialmente incluirían aquellas variables que conjuntamente explican el endeudamiento autonómico¹⁹.

En segundo lugar, procedemos a examinar dentro de los modelos seleccionados la posible multicolinealidad, descartando aquellas variables exógenas que muestran entre sí una correlación superior a 0,6, para lo cual suprimimos aquella variable que posea un menor grado de significatividad aunque, como generalmente resulta difícil dilucidar qué variable descartar, desarrollamos dos modelos alternativos en los que no coinciden las variables correlacionadas y elegimos aquél que disfruta de una bondad explicativa mayor (R^2)²⁰.

Una vez determinadas las variables que se incluirían en el modelo, se procedió a contrastar si podía considerarse que los modelos propuestos tenían el término constante común para todas las CC.AA. a través de los estadísticos (F) que aparecen en nuestra tabla 9. Además, comprobamos que en ese contraste no influía la consideración de las variables ficticias representativas de características peculiares de las CC.AA., que podían haber condicionado la elección del modelo. Los resultados de este contraste son comunes para los cuatro modelos que se estiman, no pudiendo rechazarse en ningún caso la homogeneidad del término constante o independiente²¹, por lo que no es necesario proseguir con la contrastación de las restantes hipótesis (modelo de efectos fijos frente al modelo de efectos aleatorios).

Este resultado puede tener su explicación en que hasta 1989 se da un comportamiento relativamente uniforme en las políticas de endeudamiento de las CC.AA., produciéndose de nuevo una cierta convergencia a partir del año 1992. Tras haber concluido que el modelo de panel que se empleará tiene que ser el modelo total o restringido, se procede a determinar lo que hemos denominado modelos ampliados, es decir, a mejorar esas estimaciones en la medida de lo posible.

Para ello se procede, en una primera fase, a incluir cada una de las variables que fueron eliminadas, con el objeto de ratificar que su exclusión no fue debida a pro-

¹⁸ Se propuso también una forma funcional logarítmica, aunque poseen un mayor poder explicativo los modelos que establecen una relación lineal entre las variables, linealidad que se corrobora a través del contraste Reset que aparece en las tablas.

¹⁹ Las variables explicativas que se eliminaron por su falta de significatividad en los modelos son las siguientes. En el modelo *IGPF* se excluyeron *DCOMP*, *DTEN87*, *DPROV*, *LOFCA(-1)*, *DID*, *DPOLIT*, *DREG*, *DPRE*, *TRIB*, *TRNFC*, *SDOEM*, *GTSA*, e *I(PIBPC)*. Para el modelo *PFN* coincide el conjunto de variables, manteniendo como significativa *GTSA* y eliminando *GTPF* y *GTBS*.

²⁰ Las parejas de variables que presentan una alta correlación son *GTSA* con *GTBS* y *TRNFC* con *GTSA* y *GTBS*.

²¹ Si $F_{A=At} < F^*$, aceptamos que el término independiente es común. El valor en torno al cual está la F^* al 99,9% de nivel de significatividad es 2,8.

blemas de correlación con otras variables exógenas. Este proceso nos permite recuperar la variable que recoge el efecto de los procesos electorales (*DPRE*).

Por otra parte, según la literatura empírica revisada, deberíamos haber obtenido un impacto significativo para las CC.AA. uniprovinciales, por lo que atribuimos esta ausencia de efecto a que las diferencias que eran debidas a esas CC.AA. han dejado de ser relevantes. Por ello, reformulamos la variable ficticia que recogía a las CC.AA. uniprovinciales excluyendo uno a uno los últimos ejercicios (*DPROVT*), hasta obtener un impacto significativo como cabía esperar. En el mismo sentido, existe la posibilidad de que el tope máximo para el endeudamiento permitiese un margen de maniobra inicial muy amplio, ya que las CC.AA. partían de una situación crediticia completamente saneada, por lo que podríamos esperar que el límite LOFCA que recae sobre la carga de la deuda autonómica sólo tenga un efecto significativo en los últimos ejercicios (mayores niveles de carga financiera). De este modo, se propuso la interacción del límite con una variable ficticia que representa a cada uno de los años analizados, obteniendo los resultados esperados de significatividad de esa variable en algunos ejercicios.

Además, procedemos a reformular la especificación de las variables que consideramos más relevantes, y que no tienen un impacto significativo. La idea que subyace en esta consideración es que el efecto de cada una de las variables se podría ver compensado por el comportamiento dispar de las distintas CC.AA. frente a la misma variable explicativa. Así, en función de la especificación de cada modelo, reformulamos las variables que capturan el efecto de los gastos en bienes y servicios, los gastos por pasivos financieros, los ingresos tributarios y las transferencias corrientes. El mecanismo empleado ha consistido en seleccionar las cinco CC.AA. que destacan por sus elevados o escasos niveles de ingresos o gastos en cada uno de los conceptos, e incluirlas de forma separada en la especificación del modelo. Asimismo, y a la luz de que ni las transferencias corrientes ni los ingresos tributarios resultan relevantes en la mayoría de los casos, hemos optado por incluir en los mismos términos mencionados la tercera gran pieza del sistema de financiación; es decir, los ingresos por transferencias de capital.

También procedemos a introducir una variable ficticia para cada C.A., que se justifica por la posible presencia de algún impacto particular para alguna C.A. (característica inobservable de una región), que influye sobre sus decisiones fiscales y que no cambia a lo largo del tiempo, como por ejemplo las leyes políticas. Por otra parte, también consideramos una variable anual que trata de recoger los efectos temporales; es decir, intenta controlar variables que pueden tener un efecto común en las CC.AA. en un año dado, tales como las condiciones del ciclo económico, del apoyo político nacional hacia el gobierno regional, los cambios anuales en los programas de redistribución de la renta, etc. Este tipo de formulación se ha pospuesto hasta el final debido a que puede influir en la selección del modelo de datos de panel que se emplea, al captar los efectos particulares de cada CC.AA. y los ejercicios atípicos, además de poder ser incompatible con la especificación de los distintos ti-

pos de CC.AA. que incluimos, como el nivel competencial, o con la consideración de variables de tipo temporal, como la evolución del sistema de financiación.

Por último, hemos dado un paso más y nos hemos cuestionado algunos problemas que pueden aparecer en las estimaciones. En este sentido, se ha examinado la posible existencia de autocorrelación de la perturbación, para lo que se han formulado modelos autorregresivos de primer orden para cada una de las CC.AA., no observándose problemas relevantes de autocorrelación. En segundo lugar, se ha considerado la posible presencia de heteroscedasticidad a través del test de White, que indica la presencia de problemas de heteroscedasticidad en todos los modelos, salvo en el modelo inicial que toma como endógena los ingresos por pasivos financieros. En los casos en los que existe heteroscedasticidad, se ha procedido a resolver el problema a través de la estimación de los errores estándares robustos mediante el empleo de White, no siendo los resultados muy diferentes a los obtenidos inicialmente²², por lo que optamos por mantener las estimaciones iniciales.

Finalmente, se ha formulado la endogeneidad de las variables explicativas, para lo que empleamos el test de Hausman; es decir, se estima una ecuación con los valores de cada una de las variables y otra que incluye esos valores y unos instrumentos de ellas, generándose los instrumentos a través de un proceso autorregresivo de cada una de las variables. El test consiste en verificar la significatividad de los instrumentos, no pudiendo rechazarse la hipótesis de exogeneidad de las variables al 99,9%, ya que en ninguna de las estimaciones la magnitud del test de Hausman supera el 2,6, valor que es inferior al punto crítico²³.

5.2. RESULTADOS OBTENIDOS

Como paso previo para establecer los resultados, queremos remarcar la necesaria cautela con que deben ser tomados, ya que los ajustes obtenidos no son todo lo buenos que se puede desear. Sin embargo, también debemos apuntar que nuestras estimaciones están en línea con la bondad de los ajustes que obtienen las especificaciones de los distintos trabajos revisados.

Por otra parte, no existen grandes diferencias en lo que respecta a la estimación del modelo tomando alternativamente como variables endógenas los ingresos por pasivos financieros y los pasivos financieros netos, salvo dos excepciones. La primera, como era de esperar dada la definición de pasivos financieros netos, es que en el modelo *PFN* dejan de ser relevantes los gastos por pasivos financieros (*GTPF*). La segunda nota discrepante vendría dada por la no significatividad en el

²² Los cambios principales afectan a la significatividad de unas pocas variables, especialmente a las que capturan el efecto particular de algunas CC.AA. o de algunos años puntuales. No obstante, en general, esas variables son significativas relajando un poco el nivel de significatividad (94%).

²³ Se considera un instrumento para cada una de las variables que se sospecha que pueden ser endógenas. Así, en función de las variables explicativas que son significativas en cada una de las ecuaciones, se ha considerado simultáneamente como posibles endógenas los gastos en bienes y servicios, las inversiones, los gastos financieros, la amortización de la deuda, los gastos en sueldos y salarios y el límite LOFCA para aquellos años en los que es significativo.

modelo *PFN* de los gastos en bienes y servicios corrientes, que sí lo son para el modelo *IGPF*, aunque en este caso aparecen como significativos los gastos en sueldos y salarios. Podríamos atribuir esta diferencia a la alta correlación que existe entre las variables de gastos en bienes y servicios (*GTBS*) y de sueldos y salarios (*GTSA*). Dado que no existen otras diferencias relevantes, vamos a centrarnos exclusivamente en los modelos que toman como variable endógena los ingresos por pasivos financieros (*IGPF*).

Hechas estas advertencias, de los distintos modelos puede deducirse que en todos los casos se acepta el modelo restringido con un grado de significatividad del 99,9%, como puede observarse en la tabla 9, y que hay un importante número de variables significativas²⁴. Para desarrollar la interpretación de las variables vamos a seguir el esquema que dibuja la tabla.

Así, basándonos en el modelo inicial, podemos concluir que el peso de la explicación del endeudamiento recae principalmente en una variable institucional y en el destino o aplicación de los recursos. Por el lado de los aspectos institucionales destaca la significatividad de la variable temporal que captura la tendencia del endeudamiento tras los acuerdos de consolidación presupuestaria de 1992, mostrando que efectivamente la coordinación sin fuertes incentivos, e impuesta por causas externas, ha tenido un efecto de contención del endeudamiento autonómico.

Por el lado del gasto o aplicación de los recursos, resultan significativas las inversiones reales, los gastos en concepto de intereses, los gastos en bienes y servicios corrientes y los gastos por pasivos financieros. En estos casos, el signo coincide con el esperado y las variables son significativas, por lo que podríamos ratificar esas hipótesis. Además, nos indica que la emisión de deuda se ha utilizado principalmente para financiar proyectos de inversión, pero también otros gastos corrientes y, especialmente, hay una fuerte dependencia respecto a la amortización de la deuda, lo que probablemente refleja la intención de evitar incrementos en la presión fiscal para hacer frente a los costes del endeudamiento.

Asimismo, se puede observar que los tributos propios o transferencias corrientes no son relevantes en ninguno de los modelos, inicial y ampliado, lo que puede resultar llamativo, pues refleja una desconexión total entre la política de ingresos de las CC.AA. y los niveles de endeudamiento. Esta ausencia de relación podría achacarse, como ya hemos apuntado, a la naturaleza de lo que hemos denominado tributos propios, o apoyar la hipótesis de que las sucesivas reformas del sistema de financiación no han evitado el sesgo hacia el endeudamiento. Pero pensamos que en realidad nos está remitiendo a las cautelas que el nivel central ha impuesto en la descentralización de las fuentes de financiación. De este modo, nos permite concluir que la asimetría en la descentralización de los ingresos y de los gastos no impide una adecuación a las preferencias territoriales o a las demandas de gasto, como muestra la clara relación positiva entre endeudamiento y *PIBPC*, sino que cana-

²⁴ Los valores alrededor de los que se encuentran las *t-ratios* son: t^{**} (99%) $\cong 2,35$, y t^* (95%) $\cong 1,99$.

liza los mayores gastos hacia la única fuente disponible de ingresos –la deuda– y así facilita lograr la autonomía financiera por el lado del gasto.

Tabla 9.- Modelos para el endeudamiento de las CC.AA. de régimen común (1985-95)

	MODELO INICIAL	MODELO AMPLIADO
<i>INV</i>	0,35489 ** 7,4961	0,60863 ** 9,587
<i>PIBPC</i>	0,0000000054 ** 3,8438	0,0000000044 ** 2,9175
<i>INT</i>	0,76231 ** 3,2903	0,97377 ** 4,0623
<i>GTPF</i>	0,83887 ** 9,2763	0,91647 ** 10,8519
<i>GTBS</i>	0,18672 ** 2,7844	0,12977 * 1,9861
<i>DTEND92</i>	- 0,0016812 ** 4,2949	- 0,0009821 * 2,487
<i>LOFCA1992</i>		- 0,0002154 * 2,1995
<i>LOFCA1986</i>		0,0003997 * 2,128
<i>DPROVT</i>		0,004716 ** 4,4673
<i>DPRE</i>		- 0,001453 * 2,2138
<i>TRNFK1</i>		- 0,2484 ** 3,717
ARAGÓN		0,004244 ** 3,2184
ASTURIAS		- 0,004846 ** 3,2379
CANTABRIA		- 0,0055 ** 3,3799
LA RIOJA		- 0,002896 * 2,0072
<i>C</i>	- 0,007562 ** 4,0346	- 0,009556 ** 5,1857
<i>R²</i>	0,67897	0,7893
<i>R²-corregido</i>	0,66678	0,76809
<i>F</i>	55,695 **	37,213 **
<i>F_{A=Ai}</i>	<i>F</i> (14,144)= 2,51	<i>F</i> (14,135)= 0,59
Reset (linealidad)		<i>F</i> (3,141)= 4,2
Hausman (exóg.)		<i>F</i> (7,142)= 1,6
Observaciones	165	165

El siguiente paso debe encaminarse hacia la explicación de las variables que resultan significativas al ampliar el modelo con la nueva especificación de algunas variables, como hemos detallado al explicar el procedimiento econométrico seguido. En este sentido, y enlazando con el último punto sobre la adecuación del sistema de financiación, tras comprobar que ni los tributos ni las transferencias corrientes resultaban significativas, hemos procedido a incluir la tercera pieza clave del sistema: las transferencias de capital. Para ello, se han considerado por separado las cinco CC.AA. que disfrutaban de unos mayores niveles de transferencias de capital

respecto del PIB (Andalucía, Galicia, Canarias, Castilla-León y Asturias) y las cinco que obtienen menores ingresos por este concepto (Balears, La Rioja, Cantabria, Aragón y Madrid).

El resultado obtenido muestra cómo, efectivamente, las CC.AA. que obtienen unos niveles relativamente altos de ingresos por transferencias de capital tienen menores necesidades de endeudamiento (*TRNFKI*), aunque no se obtuvo el signo contrario significativo para aquellas que disponen de menos ingresos por esta partida. En conclusión, sí parece que las transferencias de capital, entre las que aparecen las que tienen como origen el *FCI*, hayan contribuido a unas menores necesidades de endeudamiento para aquellas CC.AA. que tienen un nivel de desarrollo menor, aunque no parece que hayan perjudicado claramente a las CC.AA. que reciben menos transferencias de capital²⁵.

Por otro lado, hemos obtenido el signo positivo esperado cuando se considera la variable CC.AA. uniprovinciales sólo hasta 1991-92 (*DPROVT*), resultado que es equivalente al que arrojaban los estudios previos sobre el endeudamiento autonómico. Junto a ello, se verifica el riesgo que supone fijar límites excesivamente permisivos, ya que generan incentivos que impulsan mayores niveles de endeudamiento. Así, el signo positivo para la relación entre el endeudamiento y la interacción entre *LOFCA*(-1) y una variable ficticia que representa el año 1986 (*LOFCA1986*) estaría indicando que aquellas CC.AA. que mayores niveles de cargas financieras experimentaron en el año 1985 se endeudaron en mayor medida en el año 1986.

Este último comportamiento podría tener otra justificación que refuerza esta actitud por parte de las CC.AA., al ser 1986 el año en que iba a renegociarse el sistema de financiación. Frente a este último resultado, se obtiene un signo negativo para la interacción entre *LOFCA*(-1) y una variable ficticia que representa el año 1992 (*LOFCA1992*), lo que indicaría que aquellas CC.AA. que tenían mayores niveles de gastos por amortización de deuda e intereses en el año 1991 disminuyeron su endeudamiento en el año 1992; es decir, podríamos considerar que cuando el endeudamiento supone cargas financieras elevadas, o niveles vinculantes según el límite *LOFCA*, la restricción legal parece haber sido efectiva en algún grado o que ha existido una cierta preocupación por la salud financiera de las CC.AA.

Asimismo, debemos proceder a la búsqueda de una posible justificación para el signo no esperado o no predeterminado de la variable que recoge el efecto de los años preelectorales (*DPRE*). Una aclaración verosímil podría encontrarse en la forma de introducir la variable ficticia, ya que ésta incorpora el año previo a las elecciones y el electoral, para tratar de evitar los problemas derivados del retardo en los efectos debido a la rigidez presupuestaria. De esta forma, el impacto neto

²⁵ Tenemos que destacar cómo, a pesar de que los gastos en bienes y servicios no resultan significativos cuando se toma como variable endógena los pasivos financieros netos, hemos comprobado que al incluir las CC.AA. que mayores niveles de gastos corrientes en bienes y servicios tienen (coinciden con las CC.AA. del régimen común con nivel competencial alto), sí se obtiene una relación positiva entre este tipo de gasto (*GTBS2*) y el endeudamiento, además de continuar siendo significativos los gastos de personal. No obstante, al considerar exclusivamente estas cinco CC.AA., la correlación entre *GTSA* y *GTBS2* no disminuye a niveles aceptables, por lo que hemos tenido que excluirla.

sobre el endeudamiento de los dos ejercicios es negativo, aunque no podemos pronosticar cuál hubiese sido el resultado al contemplar uno solo de los dos ejercicios. Junto a esta posible causa, tenemos que añadir la que se deriva del momento en que se producen los procesos electorales, localizados básicamente para las CC.AA. de régimen común en 1987, 1991, y al final del período analizado. En estos ejercicios se procede a la reforma del sistema de financiación (1986), inyectando recursos financieros adicionales, o ha habido menos endeudamiento, como indica la variable *DTEND92* (1992-1995).

Finalmente, aparece un conjunto de variables que recogen impactos particulares de CC.AA., como el mayor endeudamiento de Aragón o menor de Asturias, de Cantabria y de La Rioja. Es interesante destacar cómo este resultado puede estar en línea con la afirmación de Ezquiaga y Mora (1995, p. 287), que señalan cómo las CC.AA. uniprovinciales han presentado un mejor comportamiento a partir del año 1991. Este conjunto de variables explicativas supone que *DTEND92* pierde algo de importancia, aunque continúa siendo una variable significativa. Por lo tanto, nos inclinamos por atribuir este resultado de disminución del endeudamiento a una combinación de al menos dos explicaciones: una mayor coordinación de las políticas crediticias autonómicas y el esfuerzo de reducción de la deuda que llevan a cabo las CC.AA. de Asturias, de Cantabria y de La Rioja.

Tras revisar los resultados principales, vamos a comparar nuestro estudio con los otros tres disponibles para el caso español. Aunque no vamos a reiterar los puntos de no coincidencia, sí que es importante que se tenga presente en todo momento que, en nuestro caso, hemos trabajado con el endeudamiento en relación con el PIB. En cuanto a los trabajos de Monasterio y Suárez (1993, 1996), encuentran evidencia empírica que ratifica la hipótesis de la deuda heredada por el mal funcionamiento del sistema de financiación y la hipótesis de la autogeneración de la deuda, debido bien a una actuación estabilizadora que no les corresponde, bien por el uso de la deuda como mecanismo de generación de ilusión fiscal. Sin embargo, las hipótesis estrictamente políticas ligadas al presunto comportamiento ideológico de los gobiernos autonómicos o a la explotación interesada del ciclo electoral no se ven respaldadas por los resultados de sus trabajos.

Con respecto al mal funcionamiento del sistema de financiación, no vamos a reproducir nuestra conclusión de que no existe en nuestros modelos un efecto significativo de los ingresos propios sobre la deuda, existiendo una evidencia, a nuestro entender, insuficiente para apoyar la falta de responsabilidad. No obstante, hemos encontrado algún indicio que podría apoyar la tesis de un mal funcionamiento del sistema de financiación. Así, hemos hallado una relación indirecta entre el FCI, o la demanda de bienes y servicios, y las variaciones de la deuda a través del PIBPC, que podría respaldar una mala financiación de la inversión nueva o, más probablemente, unas prestaciones superiores de bienes y servicios en las CC.AA. con una mayor renta *per cápita*. Asimismo, nuestros resultados también apoyan el mayor endeudamiento de las CC.AA. uniprovinciales, aunque no parece que tal deficien-

cia se haya perpetuado en el tiempo, ya que sólo hemos obtenido esa evidencia hasta los primeros años noventa.

En cuanto a la autogeneración del endeudamiento, no hemos encontrado un impacto claro de $I(PIBPC)$, cuya ausencia estaría parcialmente respaldada por el signo negativo y, al contrario de lo que cabía esperar, por el que obtienen Monasterio y Suárez (1993) en alguno de sus modelos. Por otro lado, si establecemos la equivalencia entre GT y $GTSA$ o $GTBS$, existe una relación positiva entre la deuda y los gastos, lo que nos conduciría a pensar en un uso del endeudamiento para financiar gastos corrientes (ilusión fiscal).

Por último, con respecto a las hipótesis estrictamente políticas dos aspectos merecen ser comentados. Primero, hemos obtenido un coeficiente negativo para la variable representativa del ciclo electoral ($DPRE$), aunque hemos explicado que podría ser debido a la especificación de la variable, o a que en estos años electorales se modifica el sistema de financiación. Por lo que se refiere a la variable *IDEOLOG*, Monasterio y Suárez (1996) encuentran en algunas ocasiones coeficientes negativos, contrariamente a lo que podía esperarse. Nosotros no hemos encontrado un signo claro para la variable de la ideología del partido gobernante, aunque podemos atribuir este signo negativo a la disciplina partidista de los gobiernos regionales respecto de Madrid.

Si pasamos al comentario de los modelos de García-Milá y McGuire (1993) y García-Milá, Goodspeed y McGuire (1999), podemos compartir sus conclusiones aunque matizándolas. Nuestros resultados apoyarían también las conclusiones relativas a que las CC.AA. uniprovinciales y con una mayor renta han contraído niveles superiores de deuda. Sin embargo, al ampliar el período analizado, la evolución del sistema de financiación parece indicar que la tasa de crecimiento del endeudamiento no se ha acelerado, y no hemos encontrado evidencia empírica que sustente un impacto claro motivado por el nivel competencial.

6. RECAPITULACIÓN

De todo este análisis, podemos destacar varias conclusiones. El primer resultado general que podemos extraer es que parece claro que el endeudamiento tiene como uno de sus principales destinos los gastos de inversión, aunque también contribuye a financiar parte de otros gastos corrientes o financieros, y que no existe una vinculación clara entre las fuentes de ingreso y la deuda autonómica. Segundo, algunas variables político-institucionales han tenido relevancia en la generación o reducción del déficit. En concreto, debemos destacar el impacto que tiene la coordinación tras los acuerdos de consolidación presupuestaria.

En tercer lugar, ninguna variable de las incluidas en el conjunto de hipótesis políticas e ideológicas muestra el impacto esperado, lo que puede estar ligado al número reducido de períodos electorales y a la escasa variación en sus resultados, como avanzábamos en el cuarto epígrafe, o también al escaso margen de actuación de los gobiernos autonómicos. En cuarto lugar, a nuestro juicio, no cabe duda al-

guna de que se emplea la deuda para financiar gastos corrientes en contra de lo que establece la LOFCA, aunque el tope máximo que establece esa normativa parece haber sido eficaz una vez alcanzados niveles vinculantes de cargas financieras o endeudamiento. Por último, podemos extraer un corolario final: el endeudamiento tiene una naturaleza compleja con diversos orígenes y, por lo tanto, unos niveles altos de explicación se corresponden con múltiples variables exógenas que no hemos captado en su totalidad, o que las que hemos considerado no tienen la misma incidencia o impacto sobre todas las CC.AA.

Tabla 1a.- Evidencia empírica disponible para explicar el endeudamiento autonómico

	Monasterio y Suárez (1993)	Monasterio y Suárez (1996)	García-Mila y McGuire (1993)
Método de estimación y años	Función logarítmica por mínimos cuadrados ordinarios (1986-90) de los valores medios de las variables para el quinquenio considerado. Para homogeneizar las distintas CC.AA. dividen las variables por la población	Función logarítmica para datos de panel (1986-92). Para homogeneizar las distintas CC.AA. dividen las variables por la población	Datos de panel (1986-91). Para homogeneizar las distintas CC.AA. dividen las variables por la población y expresan los resultados en pesetas constantes de 1986
Variables endógenas	<i>END</i> : saldo vivo de la deuda al final de cada ejercicio, que toman de la central de riesgos del Banco de España <i>PF</i> : ingresos por pasivos financieros generados en cada ejercicio, que suministra la DGCHT <i>ICF</i> : intereses y amortización de deuda respecto de ingresos corrientes según la DGCHT	<i>END</i> : saldo vivo de la deuda al final de cada ejercicio, que toman de la central de riesgos del Banco de España <i>PF</i> : ingresos por pasivos financieros generados en cada ejercicio, que suministra la DGCHT <i>ICF</i> : intereses y amortización de deuda respecto de ingresos corrientes según la DGCHT	Endeudamiento de las CC.AA. y de sus organismos dependientes según el trabajo de Álvarez (1992)
Variables explicativas	<i>FB</i> : la financiación básica, que incluye tributos cedidos, tasas afectas a los servicios transferidos y porcentaje de participación en los ingresos del Estado (PPIE) <i>FCI</i> : la participación de cada C.A. en el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) <i>GT</i> : los gastos totales, excluidos los sanitarios y los de gestión financiera local <i>I(PIBPC)</i> : el incremento anual en el Producto Interior Bruto nominal <i>per cápita</i>	<i>FINVER</i> : fondos recibidos por las CC.AA. para financiar sus necesidades de inversión (pts./hab.), concretamente, FCI más Compensación Transitoria, Fondos Europeos y Convenios de inversión con el Estado <i>NPROV</i> : variable “dummy” que toma valor uno si la C.A. en cuestión es pluriprovincial, y cero en caso contrario <i>GT</i> : gasto total <i>per cápita</i> de la CA <i>IDEOLOG</i> : variable “dummy” que toma valor uno si la C.A. es gobernada por un partido o coalición de izquierdas y cero en otro caso <i>PROXELEC</i> : variable “dummy” que toma valor uno cuando nos hallamos en el año en que se celebran elecciones autonómicas, o en el inmediatamente anterior, y cero en el caso contrario <i>TIEMPO</i> : variable de control que toma valores 1 para 1986, 2 para 1987 y así sucesivamente hasta 7 para 1992	<i>PIBPC</i> : el Producto Interior Bruto <i>per cápita</i> <i>D87-D91</i> : variable ficticia anual para capturar posibles comportamientos específicos en cada ejercicio <i>DPROV</i> : variable ficticia para las CC.AA. uniprovinciales <i>EDU</i> : variable cualitativa que otorga valor uno a las CC.AA. con competencias en educación. <i>SAN</i> : variable cualitativa que otorga valor uno a las CC.AA. con competencias en sanidad

Tabla 1a (continuación).- Evidencia empírica disponible para explicar el endeudamiento autonómico

	Monasterio y Suárez (1993)	Monasterio y Suárez (1996)	García-Mila y McGuire (1993)
Modelos	$D = f(FB, FCI, I(PIB), GT)$ Proponen ecuaciones distintas para las CC.AA. de régimen común (RC) y las CC.AA. con nivel competencial alto (NCA: educación y sanidad) La bondad explicativa de los distintos modelos propuestos oscila entre 0,77 y 0,4 (R^2)	$D = f(FINVER, NPROV, GT, IDEOLOG, PROXELEC, TIEMPO)$ Sólo consideran una ecuación para las CC.AA. de régimen común La bondad explicativa de los distintos modelos propuestos oscila entre 0,8 y 0,51 (R^2)	$D = f(PIBPC, EDU, SAN, PROV, D87-91)$ Dejando a un lado los modelos para el gasto que proponen, estiman ecuaciones distintas para aquellas CC.AA. de régimen común que tienen un nivel competencial alto, puesto que permiten que el coeficiente de la variable PIBPC sea diferente para ambos grupos de CC.AA. La bondad explicativa de los distintos modelos analizados oscila entre 0,64 y 0,67 (R^2)

FUENTE: Elaboración propia.

Tabla 2a.- Resultados principales de la evidencia empírica disponible para la explicación del endeudamiento autonómico

HIPÓTESIS PROPUESTAS	SIGNO ESPERADO E INTERPRETACIÓN TEÓRICA DE LAS VARIABLES EXPLICATIVAS	SIGNIFICATIVIDAD / SIGNO
MONASTERIO Y SUÁREZ (1993)		
1.- La hipótesis del “traspaso de la deuda” por parte del Estado; es decir, la deuda se ha heredado por el mal funcionamiento del sistema de financiación	<i>FB</i> : un signo negativo para la <i>FB</i> supone una infravaloración del coste efectivo <i>FCI</i> : una relación negativa entre el <i>FCI</i> y el endeudamiento queda ligada a una falta de recursos para cubrir la inversión nueva	SÍ (NCA para <i>PF</i> e <i>ICF</i>) / - SÍ (en todos los casos) / -
2.- La hipótesis de la autogeneración de la deuda debido bien a una actuación estabilizadora de las CC.AA. que no les corresponde, bien por el uso de la deuda como mecanismo de generación de ilusión fiscal	<i>GT</i> : una relación directa entre el endeudamiento y los <i>GT</i> respondería al uso de la deuda como fuente de financiación de los bienes y servicios, al ser mucho menos visible que los impuestos <i>I(PIBPC)</i> : un signo positivo para <i>I(PIBPC)</i> apoyaría la tesis de actuaciones de carácter estabilizador, ya que mayores incrementos en el crecimiento económico implicarían aumentos en la deuda	SÍ (RC para <i>PF</i> y NCA para <i>END</i> e <i>ICF</i>) / + NON (en todos los casos) / + (salvo en NCA para <i>PF</i>)
MONASTERIO Y SUÁREZ (1996)		
1.- La hipótesis del “traspaso de la deuda” por parte del Estado; es decir, la deuda se ha heredado por el mal funcionamiento del sistema de financiación	<i>FINVER</i> : dada la conexión que establece la LOFCA entre deuda autonómica y operaciones de inversión, el signo esperado es negativo, lo que indicaría que el recurso a la deuda sería mayor en las CC.AA. que menores recursos para la inversión hubieran recibido <i>NPROV</i> : al igual que en el caso anterior, el signo esperado es negativo. En este caso, la mayor deuda de las CC.AA. uniprovinciales vendría explicada, en un primer momento, por la herencia recibida de las antiguas diputaciones provinciales y, posteriormente, por la penalización sufrida en la fórmula de distribución del <i>PPIE</i> derivada de la presencia en la misma de la variable “unidades administrativas”	SÍ (en todos los casos) / - SÍ (en todos los casos) / -
2.- La hipótesis de la autogeneración de la deuda debido bien a una actuación estabilizadora de las CC.AA. que no les corresponde, bien por el uso de la deuda como mecanismo de generación de ilusión fiscal	<i>GT</i> : el signo esperado es positivo, lo que indicaría una utilización de la deuda como instrumento de financiación generador de ilusión fiscal	SÍ (en todos los casos) / +
3.- La hipótesis de otros argumentos político, supone considerar dos nuevos posibles comportamientos. Por una parte, podría haberse producido un comportamiento diferencial entre distintas CC.AA. derivado de la acción ideológica de los distintos gobiernos. Por otra parte, la utilización del endeudamiento podría haber seguido las pautas del ciclo electoral	<i>IDEOLOG</i> : se presume una relación positiva entre endeudamiento y esta variable, ya que se espera que las CC.AA. gobernadas por partidos de izquierdas, más proclives en sus postulados ideológicos a la intervención pública en la economía, hayan hecho un uso más intensivo de la deuda que las gobernadas por partidos más conservadores, con una confianza mayor en la iniciativa privada <i>PROXELEC</i> : el signo esperado es positivo, ya que se postula que la acumulación de deuda será mayor en los periodos inmediatamente anteriores a la convocatoria de un proceso electoral	SÍ (para <i>ICF</i>) / - No (en todos los casos) / + (<i>END</i>) y - (<i>PF</i>)
Variable de control	<i>TIEMPO</i> : dada la evolución de la deuda autonómica, el signo esperado es positivo	SÍ (en todos los casos) / +

Tabla 2a (continuación).- Resultados principales de la evidencia empírica disponible para la explicación del endeudamiento autonómico

HIPÓTESIS PROPUESTAS	SIGNO ESPERADO E INTERPRETACION TEORICA DE LAS VARIABLES EXPLICATIVAS	SIGNIFICATIVIDAD / /SIGNO
GARCÍA-MILA Y McGUIRE (1993)		
1.- Dadas las características del sistema de financiación, creen que las CC.AA. más ricas se verán obligadas a utilizar en mayor medida la deuda para cubrir sus necesidades de gasto	<i>PIBPC</i> : estiman por separado el coeficiente entre las 5 CC.AA. con mayor nivel de competencias y las otras de régimen común, esperando una relación positiva entre la deuda y esta variable	SÍ (<i>NCA</i>) / + No (Restantes CC.AA.) / +
2.- Debido a las características institucionales de las CC.AA. uniprovinciales esperan que tengan una pauta de comportamiento distinta	<i>DPROV</i> : el signo esperado no está determinado <i>a priori</i>	SÍ (en todos los casos) / +
3.- Separan el efecto que ejerce la educación y la sanidad, puesto que las CC.AA. pueden desviar parte del presupuesto de sanidad o de educación a financiar otros gastos corrientes	<i>EDU</i> : el signo esperado es indeterminado <i>SAN</i> : tampoco en este caso el signo esperado está predeterminado	NO (en todos los casos) / - NO (en todos los casos) / +
Variable de control	<i>D87-D91</i> : son variables que pretenden captar comportamientos específicos anuales, no adelantando ninguna relación previa con el endeudamiento	SÍ (<i>D90</i> y <i>D91</i>) / +

FUENTE: Elaboración propia.

BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMS, B.; DOUGAN, W. (1986): "The Effects of Constitutional Restraints on Governmental Spending", *Public Choice*, vol. 49, núm. 2, pp. 101-116.
- AFI-ANALISTAS FINANCIEROS INTERNACIONALES (1994): "Perspectivas para el endeudamiento de las Comunidades Autónomas", *Cuadernos de Información Económica*, núm. 84, pp. 45-51. FIES.
- ALESINA, A.; PEROTTI, R. (1995): "The Political Economy of Budget Deficits", *IMF Staff Papers*, vol. 42, núm. 1, pp. 1-31.
- ALESINA, A.; ROSENTHAL, H. (1995), *Partisan Politics, Divided Government and the Economy*. Cambridge University Press.
- ÁLVAREZ CORBACHO, X. (1992): "Corresponsabilidad fiscal y déficit de la hacienda autonómica", *Hacienda Pública Española*, I/1992, (monográfico), pp. 53-66.
- BARBERÁN ORTI, R.; LÓPEZ LABORDA, J. (1993): "El sector público de Aragón en 1991", *Cuadernos Aragoneses de Economía*, 2ª época, vol. 3, núm. 1, pp. 95-116. Zaragoza: Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- BARRO, R.J. (1973): "The Control of the Politicians: An Economic Model", *Public Choice*, vol. 14, pp. 19-42.
- BARRO, R.J. (1974): "Are Government Bonds Net Wealth?", *Journal of Political Economy*, vol. 82, núm. 6, pp. 1095-1117. (Versión en castellano en J.L. López Otero [introd.]: "¿Constituyen riqueza neta los títulos de la deuda estatal?", 1982, pp. 669-699).
- BARRO, R.J. (1987): "The Economic Effects of Budget Deficits and Government Spending", *Journal of Monetary Economics*, vol. 20.
- BIESCAS FERRER, J.A. (1991): "El endeudamiento de las Comunidades Autónomas", *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 5, pp. 159-172.

- BIESCAS FERRER, J.A.; LÓPEZ LABORDA, J. (1992): "Corresponsabilidad fiscal y equilibrios financieros", *Hacienda Pública Española*, I/1992, (monográfico), pp. 35-52.
- BLAIS, A.; NADEAU, R. (1992): "The Electoral Budget Cycle", *Public Choice*, vol. 74, pp. 389-403.
- BOSCH ROCA, N.; SUÁREZ PANDIELLO, J. (1994), *Hacienda local y elección pública: el caso de los municipios españoles*. Bilbao: Fundación Banco Bilbao-Vizcaya, Centro de Estudios sobre Economía Pública.
- CASTELLS, A. (1994): "La Hacienda de la Generalidad de Cataluña", *Papeles de Economía Española*, núm. 59, pp. 344-357.
- DOWNS, A. (1957): *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row. (Versión en castellano: *Teoría económica de la democracia*. Madrid: Aguilar, 1973).
- EZQUIAGA, I. (1995): "La dinámica financiera de las Comunidades Autónomas", *Análisis Local. Hacienda, Finanzas y Organización de las Administraciones Territoriales*, Consultores de las Administraciones Públicas, núm. 2, pp. 3-17.
- EZQUIAGA, I.; FERRERO, A. (1997): "Descentralización espuria vs. ortodoxa. El caso de las CCAA", *Cuadernos de Información Económica*, núm. 128-129, pp. 110-116.
- EZQUIAGA, I.; MORA, L. (1995): "El endeudamiento autonómico en una perspectiva histórica", *Economía de los Servicios-Congreso Nacional de Economía*, pp. 277-322. Las Palmas de Gran Canaria.
- EZQUIAGA, Y.; GARCÍA, F.; FERRERO, A. (1998): "El endeudamiento autonómico. Un enfoque financiero", *Cuadernos de Información Económica*, núm. 132-133, pp. 157-176.
- GALLASTEGUI, M.C. (1995): "El déficit público, los criterios de convergencia y el papel de las Comunidades Autónomas", *Estado y Economía. Elementos para un debate*, pp. 45-78. Fundación Banco Bilbao-Vizcaya.
- GARCÍA-MILA, T.; MCGUIRE, T. (1994): "Financiación de las CCAA: análisis del gasto y la renta", *Revista de Economía Aplicada*, vol. I, núm. 3, (invierno).
- GARCÍA-MILA, T.; GOODSPEED, T.J.; MCGUIRE, T.J. (1999): "Fiscal Decentralization Policies and Sub-national Government Debt", *Jornada sobre la deuda autonómica y el modelo de descentralización fiscal español*. (Mimeo, borrador provisional). Se puede encontrar en la URL: <http://www.fedea.es>.
- GOETZ, CH.J. (1977): "Fiscal Illusion in State and Local Finance", en T.E. Borchering [ed.], pp. 176-187. (Versión en castellano: "La ilusión fiscal en la Hacienda Estatal y Local", *Hacienda Pública Española*, 1988, núm. 113, pp. 245-251).
- GOVINDA; RAO, M. (1979): "Ideological Factors, Political Stability, and Tax Revenue Determination. A Case Study of Four States in Indian Federation", *Public Finance*, vol. XXXIV, núm. 1, pp. 114-127.
- INMAN, R.P.; FITTS, M.A. (1990): "Political Institutions and Fiscal Policy: Evidence from U.S. Historical Record", *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 6, (Special Issue), pp. 79-132.
- LINARES, J. (1993): "Corresponsabilidad fiscal en la financiación de las Comunidades Autónomas", *Cuadernos Aragoneses de Economía*, 2ª época, vol. 3, núm. 1, pp. 57-84. Zaragoza: Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- MEDEL CÁMARA, B. (1987): "La dimensión autonómica de la deuda pública", *Papeles de Economía Española*, núm. 33, pp. 329-335.

- MISIOLEK, W.S.; ELDER, H.W. (1988): "Tax Structure and the Size of Government: An Empirical Analysis of the Fiscal Illusion and Fiscal Stress Arguments", *Public Choice*, núm. 25, pp. 45-61. (Versión en castellano: "La estructura impositiva y el tamaño del sector público: un análisis empírico de los argumentos de la ilusión y de la tensión fiscales", *Hacienda Pública Española*, 1988, núm. 113, pp. 318-326).
- MONASTERIO ESCUDERO, C. (1992): "Corresponsabilidad fiscal: problemas de definición y elección de instrumentos", *Hacienda Pública Española*, I/1992, (monográfico), pp. 27-34.
- MONASTERIO ESCUDERO, C. (1996): "Los límites al endeudamiento de los gobiernos sub-centrales. Teoría y evidencia para el caso español", *Hacienda pública española*, núm. 67, pp. 275-285.
- MONASTERIO ESCUDERO, C.; SUÁREZ PANDIELLO, J. (1993), *El endeudamiento autonómico. Teoría y evidencia empírica*. Bilbao: Fundación Banco Bilbao-Vizcaya, Centro de Estudios sobre Economía Pública.
- MONASTERIO ESCUDERO, C.; SUÁREZ PANDIELLO, J. (1996): "Sobre las causas del endeudamiento autonómico", *III Congreso de Economía Pública*. Sevilla.
- MONASTERIO ESCUDERO, C.; SUÁREZ PANDIELLO, J. (1996b): *Manual de hacienda autonómica y local*. Barcelona: Ariel Economía.
- NOVALES, A. (1988), *Econometría*. Madrid: McGraw Hill.
- ORTUÑO SALAZAR, A. (1992): "El endeudamiento de las Comunidades Autónomas", *Papeles de Economía Española*, núm. 33, pp. 318-328.
- PÉREZ GARCÍA, F. (1992): "La financiación de las Comunidades Autónomas: corresponsabilidad fiscal y déficit público", *Papeles de Economía Española*, núm. 52-53, pp. 199-213.
- PÉREZ GARCÍA, F. (1997): "El sistema de financiación de las Comunidades Autónomas: Eficiencia y equidad", *XXIII Reunión de Estudios Regionales*. (Mimeo).
- PESTON, M.H. (1981): "A Note on a Balanced Budget Change in Local Expenditure", *Public Finance*, vol. XXXVI, núm. 3, pp. 454-459.
- POMMERHNE, W. (1978): "Institutional Approaches to Public Expenditures: Empirical Evidence from Swiss Municipalities", *Journal of Public Economics*, vol. 9.
- POMMERHNE, W.; SCHNEIDER, F. (1978): "Fiscal Illusion, Political Institutions and Local Public Spending", *Kyklos*, vol. 31, fasc. 3, pp. 409-423. (Versión en castellano: "Ilusión fiscal, instituciones políticas, y gasto público local", *Hacienda Pública Española*, 1988, núm. 113, pp. 263-276).
- POTERBA, J.M. (1995): "Balanced Budget Rules and Fiscal Policy: Evidence from the States", *National Tax Journal*, vol. XLVIII, núm. 3, pp. 329-336.
- QUIGLEY, J.M.; SMOLENSKY, E. (1992): "Conflicts Among Levels of Government in a Federal System", *Public Finance*, vol. 47, supl., pp. 202-215.
- ROIG ALONSO, M. (1987): "El endeudamiento de los distintos niveles de Administración Pública", *Papeles de Economía Española*, núm. 33, pp. 155-171.
- ROSENBERG, J. (1992): "Rationality and the Political Business Cycle: The Case of Local Government", *Public Choice*, vol. 73, pp. 71-81.
- ROUBINI, N.; SACHS, J.D. (1989): "Political and Economic Determinants of Budget Deficits in Industrial Democracies", *European Economic Review*, núm. 33, pp. 903-933.
- RUIZ-HUERTA CARBONELL, J. (1992): "Presentación. Corresponsabilidad fiscal", *Hacienda Pública Española*, I/1992, (monográfico), pp. 5-9.

- SERRANO SANZ, J.M. (1988): “La intervención económica en el Estado de las Autonomías”, en J.L. García Delgado [dir.], pp. pp. 499-524.
- STIMSON, J.A. (1985): “Regression in Space and Time: A Statistical Essay”, *American Journal of Political Science*, vol. 29, pp. 914-947.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (1991): “Notas sobre el endeudamiento de las CCAA”, *Papeles de Economía Española*, núm. 48, pp. 256-265.
- UTRILLA DE LA HOZ, A. (1992): “Corresponsabilidad fiscal y equidad regional en la financiación autonómica”, *Hacienda Pública Española*, I/1992, (monográfico), pp. 67-92.
- VALLÉS, J. (1999), *El control de la deuda subcentral: análisis teórico y aplicado. El caso del endeudamiento autonómico*. (Tesis doctoral). Universidad de Zaragoza.
- VELARDE FUERTES, J. (1995): “Una mala herencia”, *ABC. Diario de Economía*, (23-07-95), p. 43.
- VELILLA LUCINI, P. (1993), *El proceso de descentralización del gasto público en España: comportamiento fiscal y decisiones de gasto de los gobiernos autonómicos*. Bilbao: Fundación Banco Bilbao-Vizcaya, Centro de Estudios sobre Economía Pública.
- WAGNER, R. E. (1976): “Revenue Structure, Fiscal Illusion and Budgetary Choice”, *Public Choice*, núm. 25, pp. 45-61. (Versión en castellano: “Estructura de los ingresos públicos, ilusión fiscal y elección presupuestaria”, *Hacienda Pública Española*, 1988, núm. 113, pp. 252-262).